

Wulf Overdyck

Propaganda  
als alternatives Integrationsmittel  
in drei politischen Grundsituationen

~~1969~~

1968







S o z i o l o g i e

P r o p a g a n d a   a l s   a l t e r n a t i v e s  
I n t e g r a t i o n s m i t t e l   i n   d r e i  
p o l i t i s c h e n   G r u n d s i t u a t i o n e n

Inaugural-Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades  
der Philosophischen Fakultät  
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster

vorgelegt von

Wulf Overdyck  
aus Stuttgart

1 9 6 8

Tag der mündlichen Prüfung: 18. Dezember 1968

Dekan: Prof. Dr. phil. Heinrich Dörrie

Referent: Prof. Dr. phil. Helmut Schelsky

Korreferent: Prof. Dr. phil. Joachim Matthes



## V O R W O R T

Die hier vorliegende Arbeit sollte ursprünglich innerhalb der sachlich engeren, aber theoretisch kaum fundierten Problematik der psychologischen Kriegführung abgehandelt werden. Von unserer praktischen Tätigkeit als Zeitungsredakteur und unseren politisch-soziologischen und politologischen Studien her am vielfach recht undurchsichtig und unseriös erscheinenden Tatbestand der modernen Propaganda sehr interessiert, versuchten wir den Ausweg aus den theoretisch-methodischen Schwierigkeiten schließlich so zu finden, daß wir die Propaganda als integriertes und integrierendes Kontrollmittel, als wissenschaftlich bestimmtes, organisiertes Machtinstrument in verschiedenartige politische Systeme hineinstellten und eine mehrfach vergleichende Strukturanalyse vornahmen. Eine solche Konstruktion hat unserer Meinung nach gegenüber zahlreichen empirischen Arbeiten aus der Zeit besonders nach dem 2. Weltkrieg den Vorteil einer angestrebten politischen Gesamtschau und mithin einer breiteren Wirklichkeitsadäquanz. Bei diesem Ansatz konnten wir uns mit der Propagandaforschung, die hier und dort noch ideologisch bestimmt ist, die Erscheinung der Propaganda z.T. zu isoliert sieht, sich oft mit schwierigen Wirkungsfragen abgibt und insgesamt gesehen strukturtheoretisch noch in ihrer Anfängen steckt, explizit und detailliert nicht auseinandersetzen, auch wenn wir uns über den Forschungsstand, der vielleicht am besten bei W. Schramm, J. Ellul und z.T. N. Smelser zusammengefaßt wird, so weit wie möglich informiert und ihn verwertet haben. Wegen unseres besonderen theoretischen Ansatzes mußten wir leider vieles von unserem gesammelten Material, vor allem auch dem empirischen, weglassen.

An dieser Stelle möchte ich allen danken, die mir Anregungen gegeben und damit zu kritischer Selbstkontrolle verholfen haben, unter ihnen meinem verehrten Herrn Professor H. Schelsky und einigen Studienfreunden aus der von mir ins Leben gerufenen Doktorandengruppe an der Universität Münster. Der Ernst-Hilbert-Stiftung danke ich für die mehrjährige finanzielle Unterstützung.

Münster, Juni 1968

Wulf Overdyck



# INHALTSÜBERSICHT

|                                                                | Seite |
|----------------------------------------------------------------|-------|
| Vorwort                                                        |       |
| A. Methoden und Begriffe                                       | 1     |
| I. Fragestellung, methodische Bemerkungen                      | 1     |
| II. Definition des Propagandabegriffs                          | 10    |
| III. Abgrenzung gegenüber ähnlichen Begriffen                  | 14    |
| B. Die demokratische Situation                                 | 22    |
| I. Das politische System                                       | 25    |
| a. Aufgeteilte Autoritätsrollen und vage Verhaltenserwartungen | 25    |
| b. Die Tendenz zum technischen Programm                        | 27    |
| c. Die alternativen Integrations- und Kontrollmittel           | 29    |
| II. Die Propaganda                                             | 43    |
| a. Unklare Institutionalisierung der Propaganda                | 44    |
| b. Die Verbindung Propaganda-Autoritätsträger                  | 47    |
| c. Techniken und Inhalte der Propaganda                        | 50    |
| 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken            | 51    |
| 2. Normativer und expressiver Inhalt                           | 60    |
| III. Die Empfänger                                             | 63    |
| a. Einflußreiche nicht-autoritative Kontrollen                 | 64    |
| b. Primäre und sekundäre Empfänger                             | 70    |
| c. Eigene Interessen an Unterstützungshandlungen               | 74    |
| Zusammenfassung: Schwache und partielle Propagandastrukturen   | 76    |
| C. Die totalitäre Situation                                    | 79    |
| I. Das politische System                                       | 83    |
| a. Zwangscharakter und unscharfe Trennung der Rollen           | 84    |
| b. Umfassende und langfristige Programme                       | 88    |
| c. Die alternativen Integrations- und Kontrollmittel           | 89    |
| II. Die Propaganda                                             | 98    |
| a. Die erzwungene Institutionalisierung der Propaganda         | 98    |
| b. Die Verbindung Propaganda-Autoritätsträger                  | 101   |

|                                                              | Seite |
|--------------------------------------------------------------|-------|
| c. Techniken und Inhalte der Propaganda                      | 102   |
| 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken          | 102   |
| 2. Normativer und expressiver Inhalt                         | 110   |
| III. Die Empfänger                                           | 111   |
| a. Gleichgeschaltete politisch-soziale Kontrollen            | 111   |
| b. Die Tendenz zur totalen Empfängerschaft                   | 115   |
| c. Unterstützung zwischen Zwang und Eigeninteresse           | 116   |
| Zusammenfassung: Starke Propagandastrukturen                 | 118   |
| D. Die Krisensituation                                       | 120   |
| I. Das politische System                                     | 122   |
| a. Erwartungsunsicherheiten und Erwartungsänderungen         | 122   |
| b. Prävalenz der neuen Programme und Ziele                   | 125   |
| c. Dominierende Zwangs- und Gewalthandlungen                 | 126   |
| II. Die Propaganda                                           | 130   |
| a. Konkrete Handlungsappelle und -anweisungen der Propaganda | 130   |
| b. Die Verbindung Propaganda-Machtsträger                    | 133   |
| c. Techniken und Inhalte der Propaganda                      | 136   |
| 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken          | 136   |
| 2. Inhalte der Propaganda                                    | 142   |
| III. Die Empfänger                                           | 143   |
| a. Soziale Desorganisation und Cross-Pressures               | 144   |
| b. Vielseitige Reaktionen der Empfänger                      | 146   |
| c. Die unterbrochenen Unterstützungshandlungen               | 147   |
| Exkurs: Wirkungen und funktionale Bedeutungen der Propaganda | 149   |
| Schluß                                                       | 157   |
| Literaturverzeichnis                                         | 161   |

## A. Methoden und Begriffe

### I. Fragestellung, methodische Bemerkungen

#### a) Fragestellung

Wir stellen Propaganda als ein Integrations- und Kontrollmittel 1) neben alternativen 2), näher zu beschreibenden Mitteln in drei politische modellartige Grundsituationen bzw. -systeme 3) hinein. Unsere Hauptfrage gilt der Art und dem Stabilitätsgrad der Propagandastrukturen im Vergleich zu funktional äquivalenten Strukturen in den drei politischen Systemen. Daran hängen wichtige Einzelfragen wie die Bestimmung der Grundleistungen und der funktionalen Bestandserfordernisse des politischen Systems allgemein. Weiter ist zu fragen: Welche Art und welcher Grad sinnhaft-dauerhafter Orientierung, also Institutionalisierung besteht zwischen denen, die die Propaganda und die anderen Kontrollmittel anwenden, und denen, die sie annehmen und darauf reagieren? Welche Bedeutung im Interaktionsprozeß hat das zielgerichtete, motivierte Handeln der beiden zueinander komplementären "Partner" der Interaktionen, die immer auch durch das Merkmal der einseitigen Macht- bzw. Autoritätsbezie-

- 
- 1) Der Begriff "Kontrollmittel" lehnt sich selbstverständlich an den Begriff der "sozialen Kontrolle" an.
  - 2) "Alternativ" bedeutet hier, daß innerhalb eines bestimmten, noch zu umreißenden Äquivalenzbereichs andere Mittel bzw. Handlungen und Leistungen als die Propaganda dieselbe Funktion erfüllen wie diese, also zusammen mit der Propaganda als funktional äquivalent anzusehen sind (s. N. Luhmann: Funktion und Kausalität, in: KZS (Köln. Zeitschr. f. Soz. u. Sozialpsych.), 1962, S.624, S.634
  - 3) Eine erste Anregung zu dieser Klassifizierung erhielten wir aus den Schriften von H.D. Lasswell (s.u. S.23 An.2). Wir greifen von ihm jedoch nur die Begriffe der "demokratischen Situation", der "totalitären Situation" und der "Krisensituation" heraus; bei der Aufstellung des theoretischen Bezugsrahmens und bei der Strukturbeschreibung dieser politischen Situationen beziehen wir uns i.w. auf andere Autoren.

hung 4) gekennzeichnet werden? Wie sind die funktionalen Konsequenzen der alternativen Integrations- und Kontrollmittel und der Propaganda für das politische System bzw. Teile des Systems 5) zu beurteilen? 6)

Durch diese Vergleiche mit alternativen Leistungen und durch die Vergleiche der drei politischen Systeme wiederum miteinander scheinen sich die Propagandastrukturen näher bestimmen zu lassen.

Das Schwergewicht der Darstellung des Interaktionsprozesses liegt entsprechend dem strukturell stärkeren Machteinfluß der politischen Macht- und Autoritätsträger in der Beziehung derselben zu den allgemeinen Systemmitgliedern 7) und nicht auf dem Rückkopplungsprozeß 8), mit dem mehr die Antworten der Mitglieder und ihr Einfluß auf die Handlungen der Macht- und Autoritätsträger gemeint sind.

Wir brauchen diesen Abschnitt hier nicht weiter auszuführen, da wir jeweils eingangs aller Teile und Kapitel der Arbeit die Fragestellungen in spezifizierter Weise formulieren.

- 
- 4) Macht ist ein weder sachlich begrenzter, noch institutionalisierter, dafür aber mehr oder weniger dauerhafter Einfluß (s. N. Luhmann: Funktionen und Folgen formaler Organisation, 1964, S.124 ff.) und eine ungleichgewichtige Interaktion, die es der autonomen Seite ermöglicht, der abhängigen Gegenleistungen vorzuenthalten (s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, 1964, S.9). Machtautonomie wird dadurch gezeigt, daß die Machtträger 1. menschliche Ressourcen, Kräfte (s.u. Alb) zu mobilisieren, d.h. anderen ihren Willen aufzuzwingen vermögen; 2. die Ressourcen für die Erfüllung verschiedener Ziele gebrauchen mögen (s.S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, 1963, S.364). Autorität meint die rechtmäßige, durch Rollen- und Einflußwartungen sachlich - je nach Autoritätsform mehr oder weniger - begrenzte, ungleichgewichtige Einflußbeziehungen (s. N. Luhmann: Funktionen und Folgen, S.124 ff.); je formaler die Autorität, desto sachlich präzisere Grenzen weist dieser Einfluß auf ("funktionale Autorität"!); Jedoch kann politische Autorität niemals ganz präzise beschrieben und versachlicht ("funktionalisiert") werden. Dies wird im Lauf der Arbeit noch ganz deutlich werden.
- 5) s.u. Exkurs: Wirkungen und funktionale Bedeutungen der Propaganda.
- 6) s. T. Parsons: Die jüngsten Entwicklungen in der strukturell -

## b) Methodische Bemerkungen

Wir klären zunächst einige Grundannahmen und Begriffe unseres theoretischen Systems. Die drei für unsere Zwecke zu beschreibenden politischen Systeme haben einerseits einen theoretischen, modellartigen Konzeptionscharakter, aber zumindest das demokratische und das totalitäre System sind auch z.T. empirisch beobachtbare, konkret erfahrbare soziale Systeme, die von interagierenden Trägern einander komplementär zugeordneter Rollen und damit von einer gewissen strukturellen Stabilität gekennzeichnet sind 9). Der Vorteil des von uns verwandten rollentheoretischen Ansatzes: der Begriff der Rolle schließt im Vergleich zu solchen Begriffen wie "Gruppe", "Institution" u.ä. mehr ein; in ihn gehen nicht nur institutionalisierte Muster der Erwartungsstabilisierung ein, sondern auch eigene Motivationen 10), konkrete Verhaltenserwartungen. Er kann formale und informelle Leistungen, große und kleine, gelegentliche und feste soziale Gruppen u.ä. umfassen 11).

---

funktionalen Theorie, in: KZS, 1964, S.34

7) s.u. A1b

8) s. D. Easton: A Systems Analysis of Political Life, 1965, S.28 f.

9) "Die Einheit des politischen Systems ist die Rolle" (G.A. Almond: Comparative Political Systems, in: H. Elau/S.J. Eldersveld/M. Janowitz (eds.): Political Behavior, 1956, S.35). "Im Gegensatz zu 'Prozeß' impliziert der Begriff 'System' eine Ganzheit von relevanten Einheiten, eine Interdependenz zwischen den Interaktionen der Einheiten und eine bestimmte Stabilität in der Interaktion dieser Einheiten ..." (G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.34 f.). Der von uns im folgenden angewandte, bestimmte Typus von politischem System weist jedoch nicht die strenge begriffliche Differenziertheit und Formalität auf, die der Systembegriff hat, wenn er in einem rein technischen Sinn gebraucht wird. Gerade das politische System, das umfassendste soziale System der Gesellschaft, läßt sich nicht auf mechanische Interdependenz der Strukturelemente, nicht auf grundsätzlich feste funktionale Einheiten oder gar auf relativ große Unabhängigkeit von der Umwelt und Tendenz der Struktur nach einem Zustand des Gleichgewichts festlegen (s. dazu C.B. Robson: Der Begriff des politischen Systems, in: J. Fijalkowski (Hgb): Politologie und Soziologie - O. Stammer zum 65. Geburtstag, 1965, S.120). Wir hoffen also, im folgenden nicht nur etwas vom Wesen des politischen Systems, sondern auch etwas vom Wesen der Politik selber einzufangen. - Weitere kritische Anmerkungen zum Begriff des politischen Systems s. Schluß der vorliegenden Abhandlung.

Wir kommen zunächst, wie angekündigt, zu den Grundleistungen des politischen Systems, genauer: des Regimes. Hierunter verstehen wir die Kombination der mehr oder weniger formalisierten, z.T. aber auch informellen, mehr oder weniger institutionalisierten Autoritätsrollen 12). Die Leistungen des Regimes 13) sind folgendermaßen 14):

- 10) s. T. Parsons: Die jüngsten Entwicklungen, S.34
- 11) s. G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.35
- 12) D. Easton versteht unter "Regime" die Regeln und Strukturen, "durch deren Gebrauch Forderungen umgewandelt werden in Outputs" (A Systems Analysis, S.157). (Unterstreichungen von W.O.). Diese Begriffe werden noch in diesem Abschnitt definiert.
- 13) Wir sagen "Leistungen des Regimes" und nicht: "Leistungen des politischen Systems" (D. Easton), weil sie infolge der viel größeren Differenzierung der Autoritätsrollen im Vergleich zu den allgemeinen Mitgliedsrollen leichter zu bestimmen sind als die Leistungen des ganzen Systems (s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, S.94) und weil wir im wesentlichen die Vorgänge innerhalb des politischen Systems untersuchen und damit das System gegenüber seinen Umwelten (andere soziale Systeme der Gesamtgesellschaft, Wirtschaftssysteme, kulturelle Systeme, personale Systeme, die alle Quellen vieler Einflüsse auf das politische System sind) weithin zu isolieren vermögen. Wir heben mit dieser Begrenzung die Komplementarität der Interaktionen zwischen Autoritätsträgern und allgemeinen Systemmitgliedern hervor und werden damit der Wirklichkeit im politischen System besser gerecht, wenn wir die autoritativen Entscheidungen auf das Regime und die Autoritätsträger beschränken. Wir setzen uns z.B. hiermit u.a. vom theoretischen System D. Eastons ab.  
Es muß hier darauf hingewiesen werden, daß die Wahl und Konstruktion unseres theoretischen Bezugsrahmens das Ergebnis des Studiums einer ganzen Reihe von politischen Theorien und theoretischen Ansätzen sind, wie das im folgenden im Text mit den Hinweisen auf die betreffenden Autoren auch äußerlich deutlich wird. Die Arbeiten von D. Easton nehmen nur deshalb eine bevorzugte Position in dieser unserer Abhandlung ein, weil er als einziger mit dynamischen Begriffen ein wirkliches Verhaltensfluß-Modell konzipiert und damit die meist statischen Konstruktionen eines politischen Systems überwunden hat und weil er mit großer Klarheit die vielfältige Potenz des politischen Systems, die vielfältigen Mechanismen, die ihm verfügbar sind, um auf die Einflüsse seiner Umwelt auf sehr verschiedene Weisen zu antworten, zu reagieren, als zentrale Komponente eingebaut hat. Wir beziehen uns fast ausschließlich auf sein jüngstes größeres Werk "A Systems Analysis of Political Life", 1965.
- 14) s. D. Easton: A Systems Analysis, S. 23 f., s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, S.7.

1. Autoritative Zuteilung von Werten, von erreichbaren größeren kollektiven Zielen und deren Prioritätsordnung, Zuweisung von Sozialleistungen, wissenschaftlichem und technologischem Wissen u.ä.

2. Management der Beeinflussung und Motivierung der Mitglieder, diese Zuweisungen als - zumindest in der meisten Zeit - verbindlich anzunehmen.

Zur Erfüllung dieser Leistungen sind einige grundlegende strukturelle Mittel nötig 15):

1. Es müssen Wege geschaffen werden, um die Entscheidungen treffen zu können.

Dieses Problem beschäftigt uns nicht in dieser Arbeit. Wir gehen von gegebenen politischen Entscheidungen aus und fragen nicht danach, wie sie im einzelnen zustandekommen, welches Ergebnis die Rückkopplungsprozesse haben, wie die Beziehungen zwischen den einzelnen Autoritätsrollen strukturiert sind, wie also die Macht verteilt ist, wie die Rollen gegenseitig die Macht einschränken und verstärken 16).

2. Das System, aber vor allem das Regime und die Autoritätspersonen müssen fähig sein, die Verpflichtungen der jeweils relevanten Mitglieder für die verbindliche Annahme und Erfüllung der Ziele und Sachaufgaben zu erhalten oder jene zu neutralisieren, die diesen entgegenstehen.

3. Das Regime und die Autoritätsträger müssen die Mitglieder dazu bringen, diese Entscheidungen anzunehmen und ihre Ausführungen, ihre Vollzüge zu überwachen.

Mit diesen beiden letzten einander ergänzenden strukturellen Mitteln werden die für das politische System bedeutsamen Integrations- und

---

15) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.205.

16) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.209.

Kontrollprozesse und die Motivierung und Regulierung von Unterstützungshandlungen angesprochen, deren kontinuierliche Ableistung schon deshalb notwendig ist, um den administrativen Apparat aufrecht zu erhalten, der Hauptmittel für die kontinuierliche Ausführung der verschiedenen Politiken der Autoritätsträger ist 17).

Unterstützungen der allgemeinen Mitglieder sind die Abgaben von materiellen, finanziellen u.ä. Kräften und Ressourcen und psychisch-geistigen Energien, die vom Regime mobilisiert und an der Verfolgung bestimmter Ziele orientiert, also gelenkt werden 18). Man kann mit D. Easton unterscheiden zwischen offenen Unterstützungen (beobachtbare, aber nicht unbedingt beabsichtigte unterstützende Handlungen, z.B. das Steuerzahlen und verdeckten (covert) Unterstützungen (innere Verhaltensformen, Meinungen, Attitüden oder Gefühle, z.B. eine kontinuierliche Loyalität zu den Autoritätsträgern) 19). Dementsprechend kann man auch unterscheiden zwischen mehr diffusen und mehr spezifischen Unterstützungen. Die verbindliche Annahme von autoritativen Entscheidungen wäre nach den obigen Ausführungen auch schon eine Unterstützungsform. Wenn die Unterstützungen quantitativ und qualitativ unter eine Minimalebene fallen, entstehen schwere Spannungen und Konflikte im System 20); Spannungen und Konflikte in leichteren Graden gibt es immer und in jedem politischen System, wie aus unseren späteren Strukturbeschreibungen hervorgeht. Propaganda behandeln wir also als eines unter bestimmten anderen in bezug auf die Integration und soziale Kontrolle im politischen System funktional äquivalenten und daher unter diesem Aspekt vergleichbaren Mitteln, als eine unter bestimmten anderen Techniken, die solche Unterstützungen in Spannungssituationen motivieren und regulieren 21).

17) s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, S.117.

18) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.153, s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, z.B. S.6 ff., S.117 ff., s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure and Process, in: D. Easton (ed.): Varieties of Political Theory, 1966, z.B. S.96 ff.

19) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.169 f., s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, S. 7 f.

20) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.156.

21) s.u. AII (Definition des Propagandabegriffs),

Als Ergänzungskategorie zu den Unterstützungen sind die Forderungen der allgemeinen Systemmitglieder an die Macht- und Autoritätsträger zu nennen. Forderungen sind alle diejenigen Verhaltensweisen und Meinungsäußerungen, die aus eigenen Interessen, Wünschen u.ä. 22) der Mitglieder kommen, "machtwortlistischen" Charakter haben und gerichtete Instrumente sind, um die autoritativen Zuweisungen zu beeinflussen 23). Auch ein sehr vager allgemeiner Ruf nach einer bindenden Entscheidung (z.B. nach stärkerer Verteidigungspolitik) kann eine Forderung sein.

Unterstützungen und Forderungen zusammengekommen ergeben den Input, der also von den allgemeinen Mitgliedern oder spezielleren Einheiten der Mitgliederschaft ausgeht und primär das Regime (aber in der weiteren Auswirkung auch das System als Ganzes) berührt, u.U. ändert und deren Zusammensetzung, Inhalte, Formen also ein Maßstab für die Art und den Grad der im politischen System bestehenden Spannungen darstellen.

Der Output (oder die Outputs) meint die Entscheidungen und Handlungen der Autoritätsträger 24), die also durch vielfältige Interaktionsprozesse, Beratungen usw. von Kabinett, Ministerien, Parlament, Verwaltungen u.a. zustandekommen.

Es bedarf nun noch einer näheren theoretischen Erläuterung der Rollenstrukturen im politischen System. Die Autorität ist gewöhnlich dort, wo regulierte Verhaltensmuster aufgetaucht sind, an die Rolle und nicht an das Individuum allein gebunden. Die formalen Vorschriften bzw. informellen Erwartungen, die an die Autoritätsrollen geknüpft werden, beinhalten vor allem, daß diese Rollen

---

22) s. D. Easton; A Systems Analysis, S.42 ff., s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, S.93 f.

23) s. D. Easton, S.38 (Anmerkung 3). D. Easton definiert "Forderungen" als ein "Äußern von Meinungen, daß eine autoritative Zuteilung im Blick auf besondere Belange (subject matter) durch diejenigen, die für solches Handeln verantwortlich sind, getan oder nicht getan werden sollte". (A Systems Analysis, S.38).

24) s. D. Easton, S.28, s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, S.94, s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems of Empires, S.7.

ihre Träger mit speziellen, hier nicht näher zu beschreibenden Mächten ausrüsten, um für die täglichen Probleme bindende Entscheidungen fällen und dafür sorgen zu können, daß sie erfüllt und in Handlungen umgesetzt werden 25). Die Autoritätsträger oder -personen sind diejenigen, die die Rollen besetzen und also fähig sein müssen, quantitativ und qualitativ genügend Unterstützungen für sich zu mobilisieren, wenn sie den Machteinfluß haben sollen, ihre Entscheidungen zu fassen, zu formulieren und auszuführen bzw. dafür zu sorgen, daß sie ausgeführt werden 26).

Komplementär zu den Autoritätsrollen stehen die allgemeinen Mitgliedsrollen oder auch Staatsbürgerrollen 27), die mehr oder weniger formalisiert, aber niemals scharf abgegrenzt sind, weil in sie noch Gesinnungsmomente, Zweckmotive, Einflüsse vom sozialen Status des Individuums eingehen können, und die auch insgesamt, wie wir gesehen haben, als "Konsumenten"-Rollen viel unschärfer sind als die politischen "Produzenten"-Rollen der Autoritätsträger. Diese allgemeinen Mitgliedsrollen lassen sich aufteilen in speziellere Mitglieds-Teilrollen (z.B. Soldat, Empfänger einer dauerhaften Sozialleistung, in einem föderalistischen System: Mitglied des Bundeslandes, nicht nur des ganzen Bundesstaates).

Dazu kommen aber noch andere Rollen der "Staatsbürger" im politischen System, die sich auf die nicht-autoritativen, nicht zu verbindlichen Entscheidungen und Zuweisungen für das Gesamtsystem berechtigten Machttträger und Machtstrukturen beziehen, z.B. auf Massenmedien, Interessenverbände; auch viele interpersonale, institutionalisierte Beziehungen wie die für unsere Arbeit bedeutungs-

---

25) s. D. Easton, S.206 f.

26) s. D. Easton, S.216 f., s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S.5, S.117, S.379 f.

27) Der Begriff der Staatsbürger(rolle) ist die einzige Kategorie in dieser Arbeit, die in Verbindung mit "Staat" gebraucht wird und die unterstreichen soll, daß Propaganda als allgemeines Integrationsmittel sich potentiell an jedes nicht-autoritative Systemmitglied richtet. Dem historisch und philosophisch belasteten Dualismus Staat-Gesellschaft gehen wir hier aus dem Weg.

vollen Interaktionen zwischen Opinion-Leaders und anderen Mitgliedern 28) sind hier zu nennen, alles Strukturen also, die außerhalb des Regimes liegen. Gegenüber diesen nicht-autoritativen Machtrollen haben die Systemmitglieder auch wieder komplementäre formale oder nicht-formale Rollen (z.B. als Interessenverbandsmitglied oder als regelmäßiger Leser einer bestimmten Zeitung). Die Propaganda spricht das Mitglied nach unserer Definition 29) nur in den Rollen an, die komplementär liegen zu den Autoritätsrollen; Interessenverbände, Massenmedien (m.E. 30) ), also alle nicht-autoritativen Machttträger sind für uns keine Propagandaträger.

In dieser Arbeit werden mehrere Methoden und theoretische Ansätze miteinander koordiniert: Überwiegend ist die deduktive Methode, aber auch die induktive Methode wird angewandt; da wir in den einzelnen Teilen und Kapiteln jeweils auf die besonders akzentuierten Methoden eingehen, genügen diese Vorbemerkungen. Wir weisen aber nochmals darauf hin, daß es uns neben der direkten Beschreibung von Propagandastrukturen wesentlich darauf ankommt, aus den i.a. besser beobachtbaren Tätigkeiten und Strukturen der funktional äquivalenten Integrations- und Kontrollmittel Bedingungen der Tätigkeiten und Strukturierung der Propagandahandlungen abzuleiten.

Auch auf unsere Materialquellen werden wir im folgenden immer wieder hinweisen; wir hoffen, mit Hilfe der Autoren, auf die wir uns stützen, eine ideologiefreie Darstellung zu geben. An empirischem Material standen uns vor allem Propagandadokumente der Nationalsozialisten, der Kommunisten, aus dem 2. Weltkrieg, aber auch von westlichen Demokratien zur Verfügung.

---

28) s.u. BIIIb und unsern Exkurs.

29) s.u. AII.

30) s.u. BIIIa, CIIIa, DIIIa.

## II. Definition des Propagandabegriffs

Der moderne Propagandabegriff schließt die Bedeutung von Technik bzw. einer Reihe verfügbarer Techniken ein 1). Früher wurde unter dem Begriff mehr die Organisation (z.B. katholische Organisationen 2) ), aber auch eine bestimmte verbreitete Doktrin verstanden 3). Noch in diesem Jahrhundert gibt es zahlreiche, z.T. erheblich auseinandergehende Definitionen der Propaganda. Es wäre sicher interessant, die historische Entwicklung des Propagandabegriffs 4) nur in diesem Jahrhundert zu verfolgen und dabei auch die einzelnen Autoren, Wissenschaftler und Politiker zu berücksichtigen. Dies ist aber nicht der Zweck der Arbeit.

Uns liegt daran, eine operationale Definition der Propaganda zu finden, die unserem spezifischen Begriffssystem und unserem mehr systemtheoretischen Ansatz angemessen ist. Dabei soll der Begriff in mehreren seiner Elemente eindeutig begrenzt werden. Mit der Begrenzung erhoffen wir uns klarere Aussagen über die Strukturierung einer auf diese Weise näher bestimmten Propaganda im politischen System und zumindest einige angenäherte Aussagen über ihre funktionalen bzw. dysfunktionalen Bedeutungen.

Damit werden die allgemein üblichen Sinngehalte des Propaganda-

1) Der Begriff "Technik" wird auf S.51 geklärt.

2) Berühmt als Ursprung der modernen Propagandaaarbeit und des Propagandabegriffs wurde hier die "congregatio de propaganda fide" vom Jahre 1622. Hier handelte es sich um bewußte, also organisierte Rationalisierung der "Verbreitung geistiger Antriebe" (J.Plenge: Deutsche Propaganda, 1921, S.17). Im 19. Jahrhundert war "Propaganda machen" ein Schlagwort der äußersten Linken, die "Propaganda der Tat" wird 1869 zur Waffe der russischen Anarchisten. Als "kaufmännische Kundenwerbung" wird das Wort 1894 greifbar und noch heute so verwandt (s. F. Kluge: Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache, 1963, S.567). Diese ganz knappen historischen Hinweise mögen hier genügen. Geschichtliche Darstellungen finden sich z.B. bei H. Buchli: 6000 Jahre Werbung - Geschichte der Wirtschaftswerbung und der Propaganda, 1962.

3) s. J. Gould/W.I. Kolb: A Dictionary of the Social Sciences, 1964, S.518.

4) Es erscheint hier angebracht, einige Worte zur etymologischen Herkunft des Begriffes zu äußern: Propaganda hängt mit prangere

begriffs nicht vernachlässigt. Wir führen als Beleg einige willkürlich herausgegriffene Definitionen an, wobei das Schwergewicht allerdings auf der jüngeren amerikanischen Propagandaforschung liegt.

J. Plenge definiert: Propaganda ist das Herantragen bestimmter sozialer Antriebe auf fertige, selbständige Menschen 5).

G. Schultze-Pfaelzer: Propaganda ist die vernünftige, zu friedlichen Zwecken informierende Darbietung von Ideen zur Schaffung von Harmonie und geistigen Überwindung von Problemen und Konflikten 6). Gerade unter dem Eindruck des 1. Weltkriegs scheint der friedliche Charakter der Propaganda - abgesetzt davon die Aggressivität der Agitation - hervorgehoben worden zu sein.

H.D. Lasswell in einer seiner Definitionen: Propaganda ist die Einflußtechnik durch Manipulation von Schilderungen (Darstellungen) 7).

P. Linebarger: Propaganda ist die organisierte, massenbeeinflussende Überredung durch nicht-gewalttätige Mittel 8).

T. Parsons: Propaganda intendiert hauptsächlich nicht-rationale Verhaltensmechanismen, so daß das Objekt aus der Kommunikation keine eigenen Schlüsse ziehen kann, wie z.B. bei Informationen 9).

R.K. Merton: "Wir verstehen unter Propaganda irgendwelche und alle Sätze von Symbolen, die Meinung, Glauben oder Handlung gegenüber Problemen (issues) beeinflussen, die von der Gesellschaft (community) als kontrovers betrachtet werden." 10)

---

zusammen, d.i. "einstecken", "einschlagen", "durch Senkreis fort-pflanzen", einen Setzling einpfropfen oder aufpfropfen. Für die politische Ebene heißt das: "die Grenzpfähle eines Machtbereichs weiter stecken". Zugrunde liegt die Wurzel *panc* oder *pac*, dieselbe Wurzel, aus der *pax*, der Friede, stammt. Auch das lateinische Wort *propagare*, ausbreiten, gibt weiteren Aufschluß (s. F. Kluge: Etymologisches Wörterbuch, S.567, S.546).

5) J. Plenge: Deutsche Propaganda, S.18.

6) G. Schultze-Pfaelzer: Propaganda-Agitation-Reklame, 1923, S.54 ff.

7) H. D. Lasswell: Propaganda, in: E.R. Seligman (ed.): The Encyclopedia of Social Sciences, Bd. XII, 1933, S.521.

8) P. Linebarger: Schlachten ohne Tote, 1960, S.39.

9) T. Parsons: Propaganda and Social Control, in: ders.: Essays in Sociological Theory, 1964, S.142.

10) R.K. Merton: Social Theory and Social Structure, 1965, S.509. (Alle Unterstreichungen von W.O.)

Diese breite Streuung von Definitionen enthält sechs Elemente, auf die es uns in dieser Arbeit ankommt:

1. Auf die Organisation, d.h. den Apparat mit professionalisiertem Personal, mit technischer Ausrüstung, mit planmäßiger Anwendung auch wissenschaftlicher Ergebnisse (siehe bei P. Linebarger, auch bei H.D. Lasswell).
2. Auf den massenkommunikativen Aspekt, d.h. die Propaganda-Empfänger sind ein großes, verstreutes, heterogenes und vor allem anonymes Publikum 11), im Gegensatz zu den face-to-face-Kommunikationen, die auf direktem, gegenseitigem Austausch beruhen 12) (s. bei R.K. Merton; P. Linebarger, auch bei H.D. Lasswell).
3. Auf den Aspekt der verbalen Symbole; "Taten", Handlungen, die psychisch bzw. verhaltensändernd wirken (oder wirken sollen), zählen wir ebenso wenig zur Propaganda wie die physikalischen Symbole (Flaggen, Wappen u.a.). Gemalte und musikalische Symbole können wir jedoch in unsere Definition mit einbeziehen. Wir halten es aber vor allem für wichtig, zwischen dem "Wort" und der "Tat" zu unterscheiden, da die letzte immer ein faktisches Ereignis ist, das man selber mehr oder weniger bewerten, interpretieren kann, während das propagandistische Wort eine unter vielen möglichen nicht-eigenen Interpretationen von Ereignissen ist (s.u. Punkt 5) (s. R.K. Merton, H.D. Lasswell, P. Linebarger, auch bei G. Schultze-Pfaelzer).
4. Auf den Aspekt der Spannungssituation, der leichten oder schweren

---

11) Man könnte einwenden, infolge der sozialwissenschaftlichen und psychologischen Forschungsmethoden sei von einem anonymen Publikum nicht mehr zu reden. Dagegen spricht mehreres: eine gewisse Unzuverlässigkeit dieser Ergebnisse für den konkreten Fall des Propagandaempfangs, das Fehlen von direkten Austauschmöglichkeiten zwischen Propaganda-Trägern und -Empfängern und von Rückorientierung der Empfänger u.ä.

12) vgl. G.A. Lundberg/CC. Schrag/O.N. Larsen: Sociology, 1963, S.760.

Konflikte im politischen System. Propaganda tritt nur in Tätigkeit bei Unterstützungsmangel, bei Attitüden und Verhaltensweisen der Mitglieder, die die Unterstützungen für Regime und Autoritätsträger in Frage stellen bzw. einschränken und die Forderungen zu erhöhen oder zu radikalisieren geeignet sind. Solche Spannungen sind jedoch in der Realität, wie noch zu zeigen sein wird, ein konstitutives Element des politischen Systems (s. bei R.K. Merton, G. Schultze-Pfäelzer).

5. Auf den Interpretations- und Manipulationsaspekt. Information 13), instrumentelle Kommunikation 14) u.ä. sind keine Propaganda 15), (s. R.K. Merton, T. Parsons, P. Linebarger, H.D. Lasswell).
6. Auf den Aspekt der Verhaltensänderung. Propagandaaktionen haben erst bei beobachteter, in gewissem Grad kontinuierlicher Beeinflussung bzw. Modifizierung der Verhaltensweisen eine positive oder negative funktionale Bedeutung. Meinungsbeeinflussung, Attitüdenbildung als solche sind keine Propagandazwecke in sind 16), (s. bei T. Parsons).

---

13) s.u. S. 17 ff.

14) s.u. S. 61.

- 15) Unter "Interpretation" verstehen wir die Auslegung von Handlungen, Ereignissen, Spannungen, Streitfragen entsprechend geltender, nicht mehr oder noch nicht geltender normativer und verhaltensmäßiger Erwartungen oder anderer gemeinsamer Einstellungen, Interessen usw. auf eine Weise, die entsprechende eigene, z.T. also nicht-normative Interessen und Ziele (z.B. Machterhaltung und -erweiterung) sowie Glaubensinhalte der Autoritätsträger einbezieht (s.u. vor allem BIIc, CIIc, DIIC; zum Begriff "Interesse" s.u. S. 56 ).
- Manipulieren heißt, Ereignisse, Fakten, Werte, Normen u.ä. so gestalten und verformen, die in Erfahrung gebrachten bzw. erforschten Eigenschaften und Verhaltensweisen von Individuen, ihre sozialen u.a. Bindungen so einkalkulieren und interpretieren, daß man sie für die eigenen Ziele benutzen kann. Die Manipulation ist also eine Einflußweise, die auf der Überlegenheit des (in bezug auf die Empfänger gut unterrichteten und informierten) Manipulators beruht. Sie ist in dem Maß eine innerliche Einflußweise, wie es der Manipulator vermag, an irgendwelche Glaubenshaltungen, Loyalitäten, auch Interessen des Manipulierten anzuknüpfen und somit zwischen seinen geäußerten bzw. verbreiteten Kommunikationsinhalten und den Haltungen der Manipulierten Identitäten herzustellen,

Wir kommen also zu folgender Definition der Propaganda für unsere Zwecke:

Propaganda ist neben vergleichbaren funktional äquivalenten Integrations- und Kontrollmitteln 17) im politischen System der Bestand von geplanten, regelmäßig angewandten Sozialtechniken bzw. von Feststellungen, die aus dem Gebrauch solcher Techniken hervorgehen 18), sowie auch der Bestand der massenkommunikativen Handlungen, die von besonderen Organisationen des Regimes produziert werden; diese Techniken sind orientiert an den spezifischen Leistungen des Regimes und den Interessen der Autoritätsträger und haben das Ziel, auf verbale Weise bei sozialen Spannungen und Kontroversen durch Interpretation und Manipulation die Unterstützungshandlungen der anonymen Systemmitglieder zu regulieren.

### III. Abgrenzung gegenüber ähnlichen Begriffen

Wir versuchen im folgenden, eine kurze Abgrenzung verwandter bzw.

---

die vom Manipulator in den Dienst eigener Macht - u.a. Ziele und Interessen gestellt werden mögen (s. dazu besonders: H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.8 f.).

E. Richert definiert für das totalitäre System (aber diese Bedeutung gilt auch für das demokratische): "Manipulieren heißt nicht nur, ihn (den Menschen, W.O.) beeinflussen, d.h. für bestimmte Positionen werben, sondern darüber hinaus: die Bindung der Meinungsträger an bestimmte Werte in Rechnung setzen, sie für bestimmte Zwecke ausnutzen, heißt, mit den Bedürfnissen, den Interessen, den Loyalitäten und ideellen Bindungen in einer Weise umgehen, die dem, dessen Meinung hier manipuliert wird, unbewußt oder doch undurchschaubar bleibt" (Agitation und Propaganda, 1958, S.328).

- 16) Vgl. auch die Bemerkung von H. Speier: "... 'letzten Endes' zielt Propaganda nicht auf Veränderungen in den 'Attitüden' der Bevölkerung und der 'öffentlichen Meinung' weithin ab, sondern auf politisch verwertbare Aktionen" (*Internat. Political Communication, in: World Politics, 1951/52, S.307*). Das charakteristische Merkmal der Verhaltensweisen besteht nach F.R. Hofstätter darin, daß sie sich im Vergleich zu dem differenzierteren und vagieren emotionalen Bereich und dem auch noch relativ breiten Meinungsbereich noch am ehesten konformieren und "konsentieren" lassen und das desto besser, je mehr ihr Öffentlichkeitscharakter wächst (Einführung in die Sozialpsychologie, 1959, S.127f.).

17) s.u. B1c.

18) s. J. Gould/W.I. Kolb: Dictionary, S.547.

ähnlich oder gar synonym gebrauchter Begriffe vorzunehmen. Es wird auch aufzuzeigen sein, welche gemeinsamen Elemente diesen Begriffen zu eigen sind. Unter den hier untersuchten Begriffen werden zum großen Teil - auch oder ausschließlich - politische Sozial- bzw. Einflußtechniken verstanden, die wir später als einen Komplex alternativer und funktional äquivalenter Kontrollmittel behandeln 1). Wir beabsichtigen, keine endgültigen Formaldefinitionen zu geben, umso mehr als es für die meisten dieser Begriffe gar keine exakten, allgemein gebräuchlichen Definitionen gibt, sondern vergleichen diese Begriffe mit den sechs Elementen des Propagandabegriffs.

"Erziehung". 1. Sie geht nicht nur vom Regime und von den politischen Autoritätsträgern aus und ist nicht nur auf das politische System bezogen, sondern auch auf alle übrigen sozialen und personalen Systeme.

Der wesentliche Unterschied zwischen Erziehung und Propaganda liegt im mehr apolitischen Merkmal der ersten und im ausschließlich politischen Aspekt der letzten. Ohne hier weiter ausführen zu können, darf man sagen, daß die Erziehungshandlungen dazu tendieren, die Handlungs- und Orientierungsautonomie der "zu Erziehenden" zu stärken, während in der Propagandahandlung der Tendenz nach der Machtaspekt (s. Manipulation!), die Intention des Propagandaträgers, den Empfänger abhängig von seinen Entscheidungen und Interessen zu machen, ungleich stärker ausgeprägt ist. Das wird in dieser Arbeit noch deutlich werden.

Die Erziehung hat, da sie an jedem Ort zu jeder Zeit von jedem Menschen gegenüber anderen oder gegenüber sich selber ausgeübt werden kann und ausgeübt wird, nicht nur einen Organisations-, sondern auch einen Spontaneitäts- und Improvisationsaspekt 2).

1) s.u. B1c, C1c, D1c.

2) Erziehung ist also auch der nicht formalisierte, nicht notwendig institutionalisierte Prozess der sozialen Kontrolle, der "Kommunikationen zwischen Personen und Gesellschaft" (s. K. Mannheim/W.A.C. Stewart: An Introduction to the Sociology of Education, 1962, S.19 ff. Das Ergebnis all dieser Prozesse ist die Sozialisierung. Bei der mehr systematischen Unterweisung und Entwicklung geistiger Kräfte und des Charakters (s. Education, in: J. Gould/W.I. Kolb: Dictionary S.227) wirken neben dem Regime vor allem die Eltern, Kirchen, Jugend- und andere Verbände mit.

2. Sie wird nicht nur massenkommunikativ vermittelt, sondern auch und besonders in face-to-face-Beziehungen.

3. Sie gebraucht nicht nur verbale Symbole, sondern auch physikalische Symbole und äußere Verhaltensweisen, "Taten".

4. Sie tritt nicht nur bei Spannungssituationen in Tätigkeit, sondern ist ein Bestand unabhängig vom Systemzustand angewandter Techniken.

5. Sie liefert nicht nur Interpretationen, sondern auch Informationen, instrumentelle Anweisungen. Der Manipulationsaspekt ist bei weitem nicht so ausgeprägt wie bei der Propaganda, jedoch wird jede Gesellschaft bzw. jedes politische System die in ihr lebenden Individuen zur Loyalität, Konformität, zum Glauben und Konsens gegenüber politischer u.a. Autorität hin erziehen 3).

6. Sie zielt nicht nur auf die Herstellung oder Veränderung von Verhaltensweisen, sondern hat ihr Ziel auch in der Bildung von Attitüden, Meinungen, also "innerem Verhalten" und "inneren Antworten" 4). Dies setzt oft langfristiges Einüben von Einstellungen und Haltungen voraus. Propaganda hat im Vergleich dazu eine kürzere Wirkungsspanne 5).

"Indoktrination", "politische Bildung". 1. Indoktrination und politische Bildung werden nur im politischen System ausgeübt. Die

---

3) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.208. - Die Lernenden in der Erziehung werden jedoch i.a. ermutigt, "für sich selber zu denken", Erkenntnisse zu finden, die Persönlichkeit zu formen (s. L. Fraser: Propaganda, 1957, S.159).

4) Manche Autoren, z.B. P.R. Hofstätter (Einführung, S.276 ff.) und G. Schultze-Pfaelzer (Propaganda, S.54 ff.) ordnen die Erziehung den Kindern und Heranwachsenden, die Propaganda den Erwachsenen, "Reifen" zu. Wir halten diese Unterscheidung für zu statisch, zu wenig realistisch. Erziehung und Propaganda können das Individuum wechselseitig oder gleichzeitig "durchdringen". In den sozial mobilen Industriegesellschaften kann man nicht von einem internalisierten "normativen Equilibrium" bei einem 18-jährigen oder 21-jährigen sprechen. Propaganda kann in dem Moment auf einen Menschen einwirken, in dem er, wenn auch noch nicht als "Mitglied", so doch als "Kandidat", als politisch marginale Person in das politische System eintritt. Propagandaaktionen auf die Jugend hin sind zahlreich.

5) s.u. unseren Exkurs.

erste kann man als die mehr totalitäre, die zweite als die mehr demokratische Komponente bezeichnen. Politische Bildung wird nicht nur vom Regime betrieben bzw. delegiert, sondern auch von nicht-autoritativen Mächten wie Interessenverbänden und Massenmedien 6).

2. Beide haben nicht nur einen anonymen Aspekt, sondern beziehen sich in hohem Maß auf direkt reaktionsfähiges "Primär-Publikum".

3. Beide sind zum größten Teil auf verbale Symbole begrenzt.

4. Beide sind unabhängig vom jeweiligen Systemzustand angewandte Techniken.

5. "Indoktrination" bezeichnet die Technik und den Prozess der Einübung von mehr oder weniger festen dogmatischen Lehrsätzen, ist also eindeutig interpretativ im Sinn der offiziellen politischen (d.i. meist: Partei-) Meinung. "Politische Bildung" meint auch eine interpretative Technik im Sinn der offiziellen politischen Autoritätsform, vermittelt aber auch Informationen, formale und realistisch-materielle Sachkenntnisse und entwickelt, wenigstens der Intention nach, selbständiges Denken und übt allgemeines soziales Verhalten ein 7).

6. Beide zielen nicht primär auf die Konstituierung oder Veränderung von Verhaltensweisen, sondern bilden in einer relativ langfristigen Periode Attitüden, Meinungen, Argumentationssysteme. Politische Bildung wird darüber hinaus entsprechend dem sozialen und politischen Wandel i.a. immer wieder einen neuen, veränderten Inhalt bekommen und ist "wie jede Bildung heute als education permanente über das ganze Leben" 8) zu verstehen.

"Information", "Public Relations". 1. Die beiden Begriffe sind nicht nur auf das politische System bezogen, Träger von Information kann

---

6) s. Das Parlament, 14.10.1964, S.1

7) s. H. Becker in: Das Parlament, 14.10.1964, S.1 f.

8) H. Becker in: Das Parlament, 14.10.1964, S.2

jedermann sein, Information erfordert nicht notwendig eine besondere professionelle Organisation mit technischem Apparat im Gegensatz zu den Public Relations, deren Träger außerhalb des politischen Systems vor allem Einheiten des Wirtschaftssystems sind.

2. Information ist nicht auf den massenkommunikativen Aspekt begrenzt, Public Relations jedoch wohl 9).

3. Beide Techniken (wir nehmen Information hier einmal als Technik) gebrauchen verbale Symbole.

4. Information wird unabhängig vom jeweiligen Systemzustand gegeben, kann allerdings bei Konflikten von besonderer Wirksamkeit und funktionaler Bedeutung sein; Public Relations leisten eine gewisse Integration bzw. Anpassung (s.u. Punkt 5), dem Gebrauch auch dieser Technik können gewisse Spannungen zugrunde liegen.

5. Information ist per definitionem keine Interpretation, wenn man darunter versteht: "inhaltliche Unabhängigkeit von den subjektiven, interessengefärbten Auslegungen beider Seiten" 10). Die Informationshandlung tendiert dazu, die Handlungs- und Orientierungsautonomie des Informierten zu erhöhen. Die Public Relations schaffen Interessenidentitäten in der Gesellschaft zwischen dem Träger und seinen über die engeren Sachaufgaben und Ziele hinausgehenden Interessen (Existenzbedingungen, Arbeitsweisen, Einführung neuer Techniken usw.) einerseits und interessierten Teilen der Öffentlichkeit andererseits, doch besteht die Gefahr der Public Relations darin, in Wirklichkeit noch einseitige Interessen, z.B. an einer bestimmten Wirtschaftsordnung, publizistisch als öffentliche hinzustellen 11), dieselbe Methode also anzuwenden, wie sie einige Techniken der Propaganda kennzeichnet 12). Die Public Relations sind aber im allge-

---

9) s. G. von Graf Zedtwitz-Arnim in: Die Zeit, 23.2.1962, S.19.

10) L. Clausen: Elemente einer Soziologie der Wirtschaftswerbung, 1964, S.26. Ebd.: Diese Unabhängigkeit kann nur technisch-wissenschaftlich verifiziert werden.

11) H. Schelsky: Public Relations, in: W. Bernsdorf und F. Bülow (Hgb.) Wörterbuch der Soziologie, 1955, S.407.

12) s.u. BIIc.

meinen auf ihre Techniken, Inhalte, Ziele eher nachprüfbar als die Propaganda, weil sie von nicht-autoritativen, eher überschau- und identifizierbaren, ziel- und aufgabenbegrenzten politischen und nicht-politischen Machttägern ausgehen.

6. Weder Information noch Public Relations sind primär auf äußere Verhaltensmodifizierung gerichtet.

"Agitation". Dieser Begriff, der infolge seiner Politisierung besonders durch radikale und totalitäre Machttäger ähnlich wie der Propagandabegriff mehrere, nicht immer klare Bedeutungen erhalten hat, wird oft ergänzend, manchmal synonym zum Propagandabegriff gebraucht. Ohne im einzelnen auf unsere sechs begrifflichen Elemente einzugehen, besteht der Unterschied zu diesem vor allem darin, daß Agitation eine Technik zur Schaffung von hoch emotionalisierten, erregten innerpersonalen und sozialen Zuständen und oft anomischen Verhaltensweisen breiter Massen ist, die zu politischen Wechsels führen sollen 13).

Eine solche Technik erlaubt, ja erzwingt dann auch andere Anwendungs-, Verbreitungs- und Ausdrucksformen: so liegt das Schwergewicht hier bei der Einzelperson (dem Agitator) und dem mündlich-direkten demagogischen Wort 14), während Propaganda mehr durch den Apparat, durch Schriften oder aber durch das Rundfunkvermittelte Wort angewandt wird. Außerdem scheint hier und dort "Agitation" nicht nur verbale Techniken, sondern auch operative Handlungseingriffe, "tätliche disziplinierte Durchdringung" 15) von sozialen Systemen zu bezeichnen.

"Befehl", "Bitte". Unter diesen Begriffen sind weniger Techniken zu verstehen als Mechanismen, die bestimmten Sozialtechniken unter- bzw. zugeordnet sind. Die Propaganda bedient sich mehr des Appellmechanismus, der im Grad der Zwangsausübung 16) und der - bei Nicht-

13) s. Agitation, in: J. Gould/ W.I. Kolb: Dictionary, S.17 f. In der Französischen Revolution bedeutete "Agitation" die Schaffung von bürgerlichem Aufstand und Umsturz (S.18).

14) s. Agitation, in: J. Gould/W.I. Kolb: Dictionary, S.18; s. auch H. Plechanow, zit. in: W.I. Lenin: Was tun? 1954, S.103.

15) s. P. Selznick: The Organizational Weapon, 1952, S.9f.

16) Zu den Begriffen "Zwang" und "Gewalt" s.u. BIC3.

erfüllung der Erwartungen - Intensität und Geschwindigkeit eintretender negativer Sanktionen zwischen Befehl und Bitte steht 17). Ein direkter Befehl verlangt unmittelbaren, bewußten Gehorsam 18); hinter ihm steht im politischen System das Monopol der physischen Gewalt, er macht das Abhängigkeits-Unabhängigkeitserlebnis am stärksten sichtbar. Propaganda dagegen, die an Glauben, Loyalitäten, Gefühle usw. appelliert 19), ist demnach eine innere Einflußweise. Das gilt gerade auch dann, wenn sie mit indirekten imperativischen Mechanismen manipuliert, die aber immer auch Teil des allgemeinen Sozialisierungs- und Integrierungsprozesses sind, so daß das aus Propagandahandlungen resultierende Verhalten der Empfänger auch auf "internalisierten Beherrschtenreaktionen" (Merton) basiert 20).

Die Bitte ist ein Mechanismus der inneren Einflußweise, der, bei Nichtbefolgen durch die Empfänger, weder von negativen Sanktionen, noch von unmittelbarer bloßer Zwangs- und Gewaltausübung gestützt wird. Die Reaktion des Empfängers der Bitte hat ebenso einen gewissen unverbindlichen Spontaneitätscharakter 21) wie die Handlung des Bittenden auch. Die Bitte ist kein macht- oder autoritätsmäßiger Einflußmechanismus, er reguliert eher im umgekehrten Sinn zum Macht- und Zwangseinfluß eine Beziehung, in der der Bittende der abhängigere Teil, der Gebetene der unabhängigere Teil sein kann. Sie kann in den Propagandatechniken auch wieder nur ein indirekter, zusätzlicher, sich auf bestimmten Erwartungen, Glaubenshaltungen u.ä. aufstützender Hilfsmechanismus sein.

Nach dieser Begriffsbestimmung und -abgrenzung unternehmen wir in den drei folgenden Teilen der Arbeit den Versuch, einige Strukturen der Propaganda innerhalb von drei grundlegenden politischen Systemtypen zu beschreiben bzw. zu umreißen. Entsprechend unserer

---

17) s. J. Plenge: Deutsche Propaganda, S.13 f.

18) s. M. Weber: Soziologische Grundbegriffe, 1960, S.42 f.

19) s. u. BIIc, CIIC, DIIc.

20) s. dazu L. Clausen: Elemente, S.24.

21) s. dazu N. Luhmann: Funktionen und Folgen, S.370.

oben ausgeführten allgemeinen Themenstellung und Arbeitsziele formulieren wir jetzt für die drei folgenden Teile eine Reihe näherer Fragen.

Für die jeweils ersten Kapitel der drei Teile ist zu fragen: Was ist unter den drei politischen Grundsituationen genau zu verstehen? Welches sind die Hauptmerkmale der drei zugeordneten politischen Systeme und welches die Grundunterschiede zu ihnen? Welche Erwartungen werden allgemein an die Autoritätsrollen und -komplementär dazu - an die Staatsbürger-Rollen in den einzelnen politischen Systemen geknüpft? Welche Eigentümlichkeiten zeichnet die Programm- und Zielstruktur der jeweiligen Autoritätsträger aus? Welche Integrations- und Kontrollmittel stehen dem Regime zur Verfügung, um u.a. in Spannungssituationen Unterstützungshandlungen zu regulieren und zu motivieren, und welche Bedingungen der Strukturierung der Propaganda bieten diese alternativen Strukturen in den betreffenden politischen Systemen?

In den jeweils zweiten Kapiteln, die die Propagandastrukturen selber betreffen: Welche Einflußerwartungen gegenüber der Propaganda bzw. dem Propagandisten und welche Institutionalisierungsgrade der Propaganda lassen sich jeweils herausfinden (äußere Propagandastrukturen)? Inwieweit sind die Propagandaorganisationen von dem politischen Regime bzw. den Autoritätsträgern abhängig? Lassen sich einige Typen von Techniken und Inhalten der propagandistischen Interpretation und Manipulation klassifizieren (innere Propagandastrukturen)?

Schließlich in den dritten Kapiteln: Unterliegen die Empfänger noch anderen Kontrollen im politischen System als den aufgezeigten autoritativen? Sind die Empfänger den politischen (Massen-) Kommunikationen alle im gleichen Maß ausgesetzt, und welche Reaktionstypen sind für die einzelnen Systeme charakteristisch? Welches Interesse haben die Empfänger bzw. Systemmitglieder an Unterstützungshandlungen?

## B. Die demokratische Situation

Bei der Struktur- und Prozeßbeschreibung der drei politischen Grundsituationen konzentrieren wir uns im wesentlichen auf eine Innen-Betrachtung des politischen Systems. Der Begriff der Situation soll lediglich klarmachen, daß das politische System a) im intensiven Austausch mit seinen verschiedenen Umwelten, z.B. mit anderen sozialen Systemen der Gesellschaft, aber auch mit personalen Systemen und dem kulturellen System steht, b) wegen der z.T. vagen Rollen- oder Einflußerwartungen und der Vielfalt und Unbegrenztheit politischer Ziele keine scharfen Grenzen gegenüber seinen Umwelten besitzt. Wir können aber im großen ganzen auf die Darstellung dieser externen Beziehungen verzichten, da wir Propaganda als Erscheinung innerhalb des politischen Systems abhandeln. Lediglich in bezug auf die Inputs, also die Unterstützungen und Forderungen, müssen wir hier und dort die Mitwirkung von anderen als den politischen Rollenerwartungen und von personalen Systemen berücksichtigen. Hier, eingangs der Beschreibung der demokratischen Situation, soll aber nur kurz die Beziehung des politischen Systems zur politischen Kultur, einem Teil des kulturellen Systems, dargestellt werden.

Unter "politischer Kultur" ist ein die spezifische Gesellschaft jeweils kennzeichnendes Muster von bestimmten, teils allgemeinen, traditionellen, auf Ordnungserhaltung sich richtenden Orientierungen, teils sachlichen und machtmäßigen, auf Verbreitungs- und Gestaltungsaktivität sich beziehenden Orientierungen zur politischen Aktion zu verstehen, in das jedes politische System eingebettet ist. Es sind dies im Vergleich zur Ideologie, die genauer ist, weil von einer Minderheit von politischen "Kämpfern" und Anhängern expliziert, umfassendere, z.T. vage, aber auch differenziertere Orientierungen, die vor allem den berufspolitischen Autoritätsträgern verfügbar sind und die Kontinuität des politischen Systems weithin garantieren. Sie sind ein von der allgemeinen Kultur abgehobener, in gewissem Maß autonomer Teil, weil die politische Orientierung außer diesen allgemeinen Werten und normativen traditiona-

len Standards vor allem Wissen, bewußte kognitive Absichten (z.B. zur Erhaltung und Erweiterung der Macht und Autorität der Autoritätsträger), Fähigkeit des Unterscheidens von Objekten und Anpassung an äußere Situationen, also besonders rationale Momente einschließt 1).

Die politische Kultur ist also eine Kombination von spezifischen, einmal mehr der Erhaltung der kulturellen Muster dienenden und daher mehr partikularistischen, zum anderen mehr der Erfüllung von diversen aktuellen Sach- und Machtzielen dienenden und daher mehr universalistischen, machtgeneralisierten Denk- und Handlungspraktiken der Autoritätspersonen. Darunter sind Ideen, Traditionen und Wertsymbole, die sich auf mehr rationalem, kommunikativem Weg gebildet haben 2) und sozial mythische Bestandteile im Sinn von Sorel gemischt, von Bildern und Symbolen also, die aus Willens- und Gefühlskräften erwachsen und "umso wirksamer sind, je eindeutiger sie Ausdruck des Lebenswillens sind" 3).

In den einzelnen empirischen demokratischen Systemen sind unterschiedliche und differenzierte politische Kulturen wirksam 4), aber allen gemeinsam sind solche demokratischen Werte wie die selbstverantwortliche Mitentscheidung aller Systemmitglieder in allen individuellen und kollektiven Lebensfragen, Teilung der Macht, der Autorität, des Wissens u.ä. auf breiter Grundlage, Anfechtbarkeit der autoritativen Entscheidungen, also die Existenz einer Opposition, Abhängigkeit der Entscheidungen von bestimmten sozialen, rechtlichen und anderen Bedingungen, also mehr oder minder stark

- 
- 1) s. G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.36; s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S. 115, S.225.
  - 2) s. S.N. Eisenstadt, a.a.O., S.271 f.; s. H.D. Lasswell/N. Leites: Language of Politics, 1949, S.10 f.
  - 3) H. Barth: Masse und Mythos - Die Theorie der Gewalt: G. Sorel, 1959, S.82 ff.
  - 4) Z.B. die USA, Großbritannien und einige Commonwealth-Länder haben eine gemeinsame politische Kultur, aber separate Arten von politischen Systemen, während die kontinentaleuropäischen Systeme wieder andere Kulturen aufweisen (G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.36).

konditionale und nicht so sehr absolute Entscheidungen 5), wenn auch einzelne dieser Werte bei den konkreten, aktuellen Handlungen nur eine geringe Orientierungsgeltung haben mögen.

Mit zunehmender Differenzierung der Gesellschaft und damit des politischen Systems, mit dem vielschichtigen sozialen Wandel und dem Abbau traditionaler Orientierungsmuster der politischen Kultur differenzieren sich auch die Werte und Ideen, die Techniken und Praktiken, an denen sich in erster Linie die Autoritätspersonen und auch das Regime selber orientieren. Technische und wissenschaftliche Standards dringen vor und üben einen mehr oder minder starken Orientierungszwang aus. Die verschiedenen Typen politischer Aktivität und Organisation werden komplizierter, artikulierter, autonomer, der Einfluß traditionaler Restriktionen geht zurück 6).

Wir wollen damit sagen, daß die Beziehung zwischen demokratischem System und politischer Kultur eine Tendenz zu einer pragmatischen Rationalität aufweist. Die traditionale demokratische Kultur, die sich in starkem Maß orientiert an den heute differenzierten Interessen aller gemeinen Systemmitglieder sowie dem Ausgleich dieser Interessen, öffnet sich mehr und mehr wissenschaftlichen Ergebnissen und leistungswirksamen Techniken 7), die es allein vermögen, die nötigen vielfältigen Informationen, die materiellen und anderen Unterstützungen zu beschaffen, die autoritativen Entscheidungen zur Annahme und Ausführung durch die Mitglieder zu bringen, regulierend in die verschiedenen Einheiten des Systems und in die umgebenden Systeme einzugreifen. Dies wird im folgenden Kapitel im Blick auf die Propagandastrukturen näher auszuführen sein.

Bevor wir die nähere Strukturbeschreibung beginnen, sei zum politischen System in der demokratischen Situation nochmals betont, daß

---

5) s. H.D. Lasswell: Politik und Moral, o.Jg., S.38, S.44;  
s. J. Gould/W.I. Kolb: Democracy, in: Dictionary, S.187;  
s. Fischer-Lexikon Staat und Politik, 1957, S.55.

6) s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S.271.

7) s. z.B. H. Schelsky: Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation, in: ders.: Auf der Suche nach Wirklichkeit, 1965, S.439-81.

neben der autoritativen Struktur, dem Regime und den Autoritätsträgern, sowie den Staatsbürger- und damit verbundenen Rollen eine ausgedehnte nicht-autoritative politische Struktur besteht, die sich aus Subsystemen, z.B. Interessenverbänden und Massenmedien, vielen interpersonalen Machtbeziehungen zusammensetzt 8) und, wie gesagt, oft erheblichen Einfluß auch auf das Regime und die Autoritätsträger ausübt. Diese mehr oder weniger weit institutionalisierte Machtstruktur ist charakteristisch für das demokratische System. Das Regime und die Autoritätspersonen sind in gewissem Maß abhängig von ihr 9).

## I. Das politische System

Wir greifen auf die am Ende des ersten Teils formulierte Fragestellung zurück und beschreiben näher die Struktur des demokratischen Systems mit dem Zweck, einige Bedingungskomplexe der Strukturierung der Propaganda und des Umfangs und der Intensität ihrer Anwendung herauszuarbeiten.

### a. Aufgeteilte Autoritätsrollen und vage Verhaltenserwartungen

Es geht in diesem Abschnitt darum, in knapper Form die Verhaltens- und Einflußerwartungen, die an die Rollen, besonders die Autoritätsrollen geknüpft werden, nicht so sehr auf ihre einzelnen konkreten Gehalte, sondern mehr auf ihre normative Stabilität, ihre sachliche Bestimmtheit und Genauigkeit und ihre Konsensfähigkeit zu prüfen, um daraus den Grad der Erwartungs- und Verhaltenssicherheiten der Mitglieder abzuleiten, der ja für die Aktivitäten und die Strukturierung der Propaganda bedeutsam ist.

Wir haben bereits von der Autoritäts- und Machtaufteilung, von den differenzierten Autoritätsstrukturen (z.B. Föderalismus 1) ) und

---

8) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.210.

9) s. R.M. Mac Iver: Die Regierung im Kräftefeld der Gesellschaft, 1947, S.94.

1) s. u. B1c2.

den vielfältigen nicht-autoritativen Einheiten und Machtträgern 2) im demokratischen System gesprochen, die z.T. recht unterschiedliche, sogar einander widersprechende Erwartungen an die Staatsbürger richten mögen. Wir erinnern hier z.B. an die Notstandsdiskussion in der Bundesrepublik, in der sich die partikulären Interessen bestimmter Verbände und Parteien in diversen Erwartungen niederschlagen (Demonstrationsrecht - Verbot größerer Versammlungen, erhöhte Arbeitszeit - verringerte Arbeitszeit usw.), die an die Staatsbürger gestellt werden sollen. Die allgemeinen Mitglieder bzw. Staatsbürger als "Konsumenten der Politik" wissen in konkreten Situationen oft nicht, wie sie sich verhalten sollen, zuweilen noch nicht einmal, welches ihre Rechte und Pflichten sind, die oft in recht abstrakter Form nur bestehen (z.B. freie Meinungsäußerung) und deren Umsetzung auf die konkrete Situation Schwierigkeiten bereitet 3).

Zu diesen ergänzungsbedürftigen, systemimmanenten Faktoren, die gegen sichere, präzise Verhaltens- und Einflußerwartungen und gegen intensive, aktive Teilnahme der Staatsbürger an den politischen Prozessen sprechen, gehört auch noch - das betrifft namentlich die politischen Systeme in Europa - trotz Differenzierung der Autoritätsstruktur die Verlagerung vieler Entscheidungen und Verantwortlichkeiten, besonders derjenigen komplizierterer Art, in die oberen Autoritätspositionen hinein 4), sowie das Nichtausschöpfen demokratischer Einrichtungen, Techniken wie Parlamente, Abordnungen, Anfragen, Verhandlungen, Diskussionen usw., wodurch der verstärkten Auswirkung von Partei- und anderen partikulären Interessen und der Routinemäßigkeit von Verwaltungsentscheidungen Vorschub geleistet wird, die nicht im Sinn der allerdings oft weit faßbaren demokratischen Werte (z.B. "soziale Gerechtigkeit") sind. Man besitzt zwar diese demokratischen Einrichtungen und Techniken, aber die Orientierung

---

2) s. u. BIIIa.

3) Aufschluß gibt in diesem Zusammenhang eine Studie über Ansichten, Verhaltensweisen und Haltungen von Studenten zur Politik: J. Habermas, L. v. Friedeburg u.a.: Student und Politik, 1961, z.B. S.136 ff. - S.u. BIII.

4) G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.37.

an ihnen ist nicht immer angemessen - das gilt besonders für Kontinentaleuropa - , konkrete Verhaltenserwartungen gegenüber ihnen und ihrem Gebrauch existieren hier keineswegs durchgehend 5).

Die Autoritätsrollen für die "Produzenten der Politik" sind zwar artikulierter, autonomer und aktueller definiert als die "Konsumentenrollen", aber z.T. doch nicht genügend; dies äußert sich z.B. in Kompetenzstreitigkeiten zwischen verschiedenen Ministerien, zwischen Bund und Ländern sowie auch in gegenseitigen Manipulierungen von Verbänden und Parteien 6).

Aus dieser kurzen Beschreibung geht bereits hervor, daß es bei der großen Vielfalt empirischer demokratischer Systeme und bei der differenzierten Autoritäts- und Mitgliederstruktur schwer ist, zu generellen Schlußfolgerungen zu gelangen. Man kann aber doch wohl feststellen, daß die großen repräsentativen demokratischen Systeme dazu disponiert sind, in vielen, vor allem den allgemeineren Sachbereichen (z.B. demokratisches Mitbestimmen in Fragen der öffentlichen Sicherheit, Aufzeigen von Möglichkeiten einflußreicher politischer Betätigung) für die gemeinen Mitglieder wenig fest umrissene Verhaltenserwartungen zu formulieren 7). Dazu kommen auch Unsicherheiten darüber, welche sachlichen und rechtlich-normativen Einflußgrenzen einzelnen Autoritätspositionen zugeordnet sind.

#### b. Die Tendenz zum technischen Programm

Auch hier geht es nicht darum, einzelne Programme und Interessenziele der Autoritätsträger zu analysieren, sondern um den Versuch,

---

5) Diese Tatsache hängt natürlich auch mit dem besonderen kulturellen System in diesen Ländern zusammen, das nicht immer voll an das politische System angepaßt ist. Dazu gehört die traditionale politikfeindliche humanistische Bildung, die Schutzhaltung der Gesellschaft vor dem Politischen ("Staat") (s. H. Weinstock: Die politische Verantwortung der Erziehung in der demokratischen Massengesellschaft des technischen Zeitalters, 1958), die Untertaneneinstellung zu einer autoritären Autorität, der Glaube an charismatische Autoritätspersonen u.ä.

6) s. G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.41 f.

7) s. N. Luhmann: Vorlesung über politische Soziologie, 1967  
(Sommersemester).

die Eigenart demokratischer Programme kurz zu umreißen.

Unter einem Programm verstehen wir hier eine Zusammenfassung von Handlungsdirektiven, die explizit nicht nur an den Zielen und Interessen der Autoritätsträger, sondern auch an den geltenden politisch-rechtlichen Normen und allgemeinen Interessen orientiert sind.

Den ranghöchsten, obersten Autoritätspersonen liegen mehr allgemeine, sachlich weitreichende, z.T. ziemlich formale Programme 8) vor: die differenzierte politische Machtstruktur, die soziale, also auch politische Mobilität und eine gewisse Autonomie der Subsysteme (z.B. föderalistische formalisierte Autoritäts-Subsysteme und kommunale Selbstverwaltungen, aber auch die nicht-autoritativen Interessenverbände usw.) sind die Hauptursachen dafür 9).

Auf den niedrigeren Autoritätsebenen gibt es aber Programme, die sachlich enger begrenzt sind, in denen konkretere Interessenidentitäten benannt werden und bei denen die Konsensbreite eher ermittelt werden kann 10). Die demokratischen Programme enthalten keine so konkreten Handlungsanweisungen und straffen Zeitpläne wie die totalitären Programme 11), aber wegen des Fehlens einer einheitlichen Ideologie auch keine so uniforme, stereotype Interpretation. Die demokratischen Programme scheinen einen zunehmend technisch-wissenschaftlichen Charakter zu bekommen. Dahinter spürt man den immer bedeutsameren Maßstab der höchsten Leistungswirksamkeit, die "Konzentration auf den Effekt" 12). Auf "Gesinnungen" kommt es immer weniger an 13). Sachverständnis, Leistungswissen sind die in demokratischen Systemen (und Industriegesellschaften allgemein) immer höher prämierten Werte 14), die auch in diesen Programmen sichtbar werden.

---

8) Als Beispiel hierfür seien die Regierungsprogramme genannt, die nach jeder neuen Zusammensetzung der obersten Autoritätsträger (des Kabinetts) formuliert werden.

9) s. M.G. Lange: Politische Soziologie, S.96.

10) Beispiele sind Parteiprogramme, Kommunalprogramme usw.

11) s.u.CIb.

12) s. A. Gehlen: Die Seele im technischen Zeitalter, 1957, S.36 f.

13) s. A. Gehlen: Die Seele im technischen Zeitalter, 1957, S.37.

14) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.52 f.

### c. Die alternativen Integrations- und Kontrollmittel

Nachdem wir in den beiden ersten Abschnitten dieses Kapitels eine notwendigerweise kurze Beschreibung der komplementären Verhaltens- und Einflußerwartungen sowie der Tendenz zum mehr funktionalen und weniger ideologischen Programm gegeben haben, sind jetzt diejenigen strukturellen Mittel darzustellen, die den Autoritätsträgern verfügbar sind und mit denen sie das System und seine Einheiten zu kontrollieren, zu integrieren und Unterstützungen für die beiden beschriebenen Hauptleistungen des Regimes bzw. des Systems als Ganzen 15) zu erhalten vermögen. Es kann im Rahmen dieser Arbeit nicht darum gehen, diese vier Komplexe politischer Integrationsmittel und Einflußweisen in ihren näheren Zielen und Funktionen, ihren Medien, Methoden und Techniken zu analysieren, sondern nur darum, aus ihrem Institutionalisierungsgrad, ihrer Verbreitungs- und Leistungsintensität, kurz: aus der Art und dem Maß ihrer Strukturierung zu schließen, ob und inwieweit Spannungssituationen und damit also die Probleme der Integration im politischen System durch sie gelöst werden und inwieweit sie damit Bedingungen der Propagandastrukturierung liefern.

Diese Integrations- und Kontrollmittel lassen sich folgendermaßen klassifizieren:

1. Formale Regeln, also politische Rechtsnormen, Gesetze u.ä. und das Gelten derselben.
2. Strukturelle Eingriffe und Regulierungen.
3. Der Rückgriff auf bloßen Zwang und bloße Gewalt.
4. Die Anwendung von Erziehung, politischer Bildung, Indoktrination u.ä. 16). (Die zu diesem Bereich gehörende Propaganda wird erst im folgenden Kapitel dargestellt.)

---

15) s.o. A1b

16) Vgl. die Zusammenstellung bei M. Duverger: Sociologie politique, 1966, S.312 ff.; s. auch D. Easton: A Systems Analysis, S. 247 ff. und S.275 ff.

Zu 1. Ein Hauptmerkmal der politischen legalen Normen fällt sofort auf: der Setzung der Regeln und Rechte gehen immer politische Kämpfe voraus; diese Rechte und Regeln sind der objektive Niederschlag der Kämpfe, die sich aus unterschiedlichen Interessen und normativen Erwartungen (auch Bräuche, Sitten, Gewohnheiten, allgemeine Ideen und Moralvorstellungen usw.) der verschiedenen Systeme und Subsysteme einer Gesellschaft entwickeln, z.B. kam der Ruf nach Liberty und Property, Egalité und Liberté - heute noch propagandistische Schlagworte! - aus der politischen Arena, bevor er in die Verfassungsordnungen Eingang fand.

An diese Regeln (also z.B. Gewaltenteilung, Verfassungen, Grundrechte) sind sowohl die Autoritätsträger wie die übrigen Systemmitglieder gebunden; sie sind in dem Maß legitim, wie die Mitglieder an ihre formale Legalität und ihre materiale Vereinbarkeit und Dienstbarkeit mit und gegenüber bestimmten wertrationalen Geltungsprinzipien glauben 17).

Ihr Vorschrifts- und Verbindlichkeitscharakter ist eine mögliche Legitimitätsgrundlage 18), die die "rohen" Machteinflußbeziehungen zu den hier mehr normativ als sachlich begrenzten autoritativen Einflußbeziehungen umgestaltet und reguliert.

Namentlich in differenzierten, mobilen sozialen Systemen, in denen die allgemeinen "Wertehimmel" eingebrochen und neue - außer in vielen pluralistischen Facetten - nicht entstanden sind, kennzeichnet diese formalen, wertrationalen Rechtsregeln in auffallender Weise das Merkmal der "Verspätung" (E. Ehrlich) bzw. des "Cultural Lag" (W.F. Ogburn); sie sind keine der sozialen und politi-

---

17) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.40 f.; s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, in: D. Easton (ed.): Varieties of Political Theory, S.95.

18) In differenzierten Gesellschaften und demokratischen Systemen werden zunehmend andere Legitimitätseinverständnisse sichtbar als der Glaube an wertrational abgestützte, formal korrekte Regeln und Satzungen. So weisen wir nochmals auf den von H. Hartmann entwickelten Typ der funktionalen Autorität hin, deren Träger auf der Grundlage von spezialisiertem Wissen und Sachver-

schen Wirklichkeit angemessenen Orientierungsmuster 19).

Aber es gibt noch einen gewichtigeren Grund für die Einschränkung der Rechtsnormen und ihrer Gültigkeit im modernen demokratischen System: die seit dem 1. Weltkrieg stark angewachsenen Gestaltungsaufgaben und die damit verbundenen - im nächsten Teilabschnitt beschriebenen - immer tiefer greifenden "sozial- und wohlfahrtsstaatlichen", umfassend zukunftsplanerischen, aber sehr differenzierten verwaltungsmäßigen strukturellen Eingriffe der Autoritätsträger erlauben nicht ohne weiteres die Formulierung von allgemein verbind-

---

ständnis anerkannten Einfluß ausüben. Allerdings gilt dies noch mehr für die einzelnen Verwaltungsorganisationen des Regimes als für die genuin politischen Autoritätsträger wie Parteien, Kabinette, oberste Autoritätsträger (z.B. Kanzler) und z.T. Parlamente, deren Legitimation weniger spezieller, auf Sachverständnis beruhender funktionaler Art ist, sondern mehr durch Berufung auf allgemeine Werte, Interessenidentitäten, lokalen Gewohnheiten persönlichen Attributen und ähnlichem hergestellt wird. Jedoch gibt es auch als autoritativ zu bezeichnende, mehr spezielle, konkrete Entscheidungen der Verwaltungsfachleute, die auf der Grundlage von Fachwissen gefällt werden; die Partei- und anderen Politiker anerkennen diese Entscheidungen, und im Verhältnis zum Verwaltungsobjekt, dem Staatsbürger und Empfänger der speziellen Entscheidung, wird der Sachverstand "recht häufig zur Basis sozialen Einflusses" (H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.30). Ein Schulbeispiel dieser Autonomisierung der funktionalen Autorität der Verwaltungsfachleute ist die französische Politik, in der die politische Verwaltung sich in der Vergangenheit einer allgemeineren politischen Zielgebung und Steuerung z.T. entzogen hat (s. H. Hartmann, S.31).

Auch die durch Aufklärung und Wissensabgabe mit Hilfe von Diskussionen u.ä. vermittelte, Identitäten schaffende "demokratische Autorität" ist hier zu nennen (s. H. Hartmann, S.8, S.137). Ebenso können bestimmte Verhaltenserwartungen und Interessen, die nicht erkennbar oder nur sehr indirekt mit gewissen "Grundwerten" verknüpft sind, weithin anerkannt und institutionalisiert werden und damit Legitimität beanspruchen (s. D. Easton: A Systems Analysis, S.278f.; s. N. Luhmann: Vorlesung, Sommersemester 1967).

9) s. Recht, in: Fischer-Lexikon Soziologie, 1958, S. 234 f.

lichen, festen, aktuellen und konkreten Rechtsnormen, sprich: Gesetzen. Es begann damit, daß die Anforderungen des Krieges zu weitgehenden Eingriffen in das politische System und das Wirtschafts- und Sozialleben allgemein zwangen; darauf folgten - in Deutschland - Notstände, die man dem verlorenen Krieg zuschrieb und die behoben werden mußten: Währungsverfall, Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit u.v.a. 20).

In allen kulturell, wirtschaftlich, sozial und politisch fortschrittlichen Gesellschaften stieg die Gestaltungs- und "Verteiler-macht" (E. Forsthoff) der Autoritätsträger beträchtlich an; der Zuwachs an Macht bzw. Autorität wird vor allem daran deutlich, daß die Regelung dieser Leistungen nur in geringem Maß durch allgemeine, verbindliche, "gleichmacherische" Rechtsnormen erfolgen kann, eher steht bei solchen Entscheidungen und Zuweisungen ein kleinerer oder größerer Ermessensspielraum offen 21). Eine weitere Folge des schwindenden Gesetzesglaubens liegt in der Aufwertung der richterlichen Autorität 22).

Traditionelle "rechtsstaatliche" Normen, die mehr auf Ordnungsbe-wahrung und Gefahrenabwehr zugunsten der Staatsbürger abgestellt waren, vermögen diese neuen Tätigkeiten und Interaktionen der Auto-ritätsträger mit den Systemmitgliedern nicht mehr zu regeln 23). Diese Wandlung macht sich auch in der aktuellen Gesetzgebung bemerk-bar:

"Wenn man die Gesetze als eine allgemeine Norm ansieht, deren Allgemeinheit sich auf das Ganze des gesellschaftlichen Lebens bezieht und deren Beständigkeit eine feste und dauerhafte Ori-entierung aller Bürger ermöglichen soll, dann sind die weitaus meisten Gesetze, die heute von den Parlamenten verabschiedet werden, keine Gesetze mehr, sondern Verordnungen (Landshut). Durch solche 'Gesetze', die eingehende Regelungen für bestimmte Gebiete darstellen und einen speziellen Kreis von Interessenten

---

20) s. E. Forsthoff: Die Bedrohung der Freiheit durch die Beamten, in: Freiheit der Persönlichkeit (Kröner Bd.290), 1958, S.107.

21) s. E. Forsthoff: Die Bedrohung der Freiheit, S.108.

22) s. M. Imboden: Politische Systeme - Staatsformen, 1964, S.101.

23) s. E. Forsthoff, a.a.O., S.104 f.

betreffen, paßt sich aber das heutige Parlament den veränderten Verhältnissen, insbesondere den Aufgaben des Wohlfahrtsstaates an" 24).

Diese Neuordnungen werden aber zum großen Teil nicht in ergänzender, "schöpferischer Form" aus den alten institutionalisierten politischen Normensystemen weiterentwickelt 25), sondern lassen diese als Leerformen mit nur noch geschichtlicher Bedeutung zurück. Daher sind die formalen Regeln, die früher einmal tiefere Erwartungs- und Verhaltenssicherheiten vermittelt haben als heute die oben beschriebenen partiellen "Verordnungen", z.T. starr und inaktuell. Ein Beispiel dafür sind die Grundrechte in der Bundesrepublik 26).

Es bestehen zwar in den einzelnen empirischen demokratischen Systemen, wie schon mehrfach gesagt, Unterschiede, aber die Verallgemeinerung wird wohl erlaubt sein, daß sich über die formalen politischen Rechtsnormen im hergebrachten Sinn, ob sie sich jetzt auf die allgemeinen Mitglieder oder auf die speziellen Autoritätsträger beziehen, nur noch eine mehr oder weniger schwache Integration erzielen läßt. Strukturelle Veränderungen wie die wachsende gegenseitige Durchdringung von politischem System und übriger Gesellschaft, die ungeheuer vermehrten Tätigkeiten und Aufgaben des Regimes (außer den "Ordnungsfunktionen" mit Hilfe von Polizei, Justiz, Steuerhoheit, Militär immer mehr "Gestaltungsfunktionen", strukturelle Eingriffe wie Mittelstandspolitik, Konjunkturpolitik usw. 27) ) und komplementär dazu die zahlreichen Interessen, die "wegen ihrer all-

24) M.G. Lange: Politische Soziologie, S.155.

25) s. H. Schelsky: Über die Stabilität von Institutionen, in: ders.: Auf der Suche nach Wirklichkeit, S.49 f.

26) "Die liberalen Grundrechte, die den einzelnen seiner individuellen Freiheit und der Verfügung über privates Eigentum versicherten, sind auf eine vom Staat getrennte Gesellschaft berechnet. Wo indes der Staat selbst zum Träger der Sozialordnung avanciert, bedarf er über die negative Bestimmung der liberalen Grundrechte hinaus positiv einer Anweisung, wie Gerechtigkeit im sozialstaatlichen Eingriff zu verwirklichen ist" (J. Habermas u.a.: Student und Politik, S.34 f.). Andererseits müßten auch die Grundrechte (z.B. Rede- und Meinungsfreiheit) nicht mehr negatorisch, sondern positiv als Garantie einer näher zu beschreibenden Teilnahme interpretiert werden (s. S.37).

27) s. J. Habermas: Strukturwandel der Öffentlichkeit, 1962, S.163 f.

gemeinpolitischen Bedeutungslosigkeit im Verordnungsweg erledigt" 28) werden, sind also die Hauptursachen dafür. Spannungen, Konflikte, die Unterstützungsleistungen vermag man jedenfalls heute nicht durch allgemeinverbindliche und -vorbildliche formale Rechtsnormen genügend zu regulieren.

Es war in diesem Teilabschnitt unsere Aufgabe, uns nur auf die Variable der politischen Rechtsnormen und nicht auf alternative Orientierungsmuster und Integrationsmittel zu konzentrieren. Da mangelnde Rechtsnormierung zunächst einmal geeignet ist, Erwartungsunsicherheiten und Spannungssituationen entstehen zu lassen bzw. solche zu verstärken, gelangen wir zu folgender Teilhypothese: Der Zustand der formalen Normstruktur im demokratischen System bietet Propagandatätigkeiten in dem Maße eine günstige Bedingung, wie die reale Geltung dieser Regeln nicht garantiert ist.

Zu 2. Auch hier stellt sich wieder die Frage und der Aspekt: Inwieweit mindern die näher zu beschreibenden strukturellen Eingriffe die Spannungssituationen, inwieweit gewährleisten sie den immer wieder neu herzustellenden integrativen Zustand im politischen System und sichern damit die Unterstützungsleistungen? Und weiter: In welchem strukturell-funktionalen Zusammenhang stehen die Eingriffe mit der Propaganda? Welche Bedingung der Strukturierung der Propaganda liefern diese strukturellen Eingriffe?

Es gibt grundsätzlich zwei Möglichkeiten struktureller Eingriffe und Veränderungen durch das Regime bzw. das politische System:

1. die Änderung im Regime, z.B. durch das föderalistische Prinzip, das separatistische Bewegungen auffängt oder durch strukturelle Wechsel, die die vertikale Mobilität fördern 29); 2. die Änderung der ganzen Sozial- und Wirtschaftsstruktur durch die Zuweisung von

28) s. W. Hennis: Verfassungsordnung und Verbandseinfluß, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 1, 1961, S.24 ff.

29) D. Easton: A Systems Analysis, S.320 f. - Unter "vertikaler Mobilität" wird hier der Aufstieg bzw. Abstieg von bestimmten sozialen Einheiten in der Macht- und Autoritätshierarchie verstanden.

Hilfen und Subventionen, durch strukturelle Eingriffe als Folge der Zuteilung kollektiver Dienste, Vorrechte usw. 30). Durch die Strukturmodifizierung im Regime werden homogenere Strukturen oder expressive Strukturen oder repräsentative Strukturen geschaffen. Homogenisierung bedeutet Reduktion oder Eliminierung von religiösen, sprachlichen oder anderen kulturellen Unterschieden der Mitglieder. Darunter sind z.B. Assimilierungsmaßnahmen wie die Einführung einer gemeinsamen Sprache (auch Amtssprache), gleichförmige erzieherische Praktiken, gleichmäßige Technisierung u.ä. zu verstehen 31). Diese Eingriffe scheinen jedoch in den demokratischen Systemen nicht so häufig zu sein wie beispielsweise in den totalitären 32). Sie stoßen bei den Autoritätsträgern selber oder bei bestimmten Teilen der Mitgliederschaft, die sich noch tiefer als nur "politisch" als Einheit empfinden, auf Widerstand. Die Bundesrepublik als föderalistisch strukturiertes Gebilde ist ein Beispiel dafür.

Durch expressive Strukturen wird das Regime so strukturiert, daß z.B. solche kulturell-sprachlich-religiöse Einheiten in föderalistischer Macht- und Aufgabenverteilung eine institutionalisierte Anerkennung im politischen System erhalten, also einen Selbstausdruck und einen gewissen Grad von Kontrolle über ihre eigene fort-dauernde Identität zurückbehalten 33).

Die Schaffung von repräsentativen Strukturen bedeutet das Errichten von Wegen der Verhandlung und des Kompromisses: getrennte Einheiten und Teile der Mitgliederschaft werden z.B. durch die repräsentative Gesetzgebung, durch spezielle funktionale Körperschaften wie Kabinette, parlamentarische und außerparlamentarische Ausschüsse, Kommissionen, "Hearings" u.a. im Rahmen einer formalen Mitgliederschaft oder auf informelle Weise zusammengebracht. Sie erhalten vor allem als Parteien und als Interessenträger über die Parteien durch Wahl- und Rekrutierungsprozesse Zugang zu den Zentren

---

30) s. D. Easton, a.a.O., S.247 und S. 249.

31) D. Easton, a.a.O., S.249 f.

32) s. u. C1c.

33) D. Easton, a.a.O., S.250; s. M. Imboden: Politische Systeme - Staatsformen, S.38 f.

der Autorität im System. In den politischen Interaktionen werden die Unterschiede, die Flexibilität, die Anknüpfungspunkte der verschiedenen aktuellen und potentiellen Partner und besonders ihrer Sachvorstellungen bekannt 34).

Diese demokratischen Strukturen beschaffen und sichern den Autoritätsträgern also vor allem das Wissen, die Informationen, bedeutungsvolle Unterstützungen, die sie zum Fällen und zum Durchsetzen der autoritativen Entscheidungen und zu den vielfachen Zuteilungen brauchen. Zweitens scheinen uns diese Interaktionen, in denen Interessenidentitäten und -abgrenzungen festgestellt, Sachprobleme und Lösungsvorschläge erörtert, Prioritätsordnungen dieser Probleme und Interessenziele aufgestellt und die Fragen der Kompetenz der Autoritätsträger und ihrer Organisationen, Experten usw. in bezug auf diese Dinge geklärt werden, einen Trend zur Funktionalisierung der Autorität und der Autoritätsträger oder zumindest der politischen Verwaltungen aufzuweisen 35). Drittens scheinen uns diese sach- und interessebetonten Interaktionen, aus denen sich die näheren Aufgaben und Ziele der Autoritätsträger herauskristallisieren, auch zunehmend Kriterien für die Auslese der Autoritätsträger als Personen und für die Art und Weise der Autoritätsstruktur selber zu liefern. Dies schließt nicht aus, daß Parteibuch und Konfessionalität als mehr formale und nicht so sehr inhaltliche, wertmäßige Kriterien nach wie vor Gültigkeit besitzen.

Außer diesen Eigenanpassungen des Regimes werden unter "strukturellen Veränderungen" aber auch die materiellen und ideellen Zuwendungen

---

34) s. M. Imboden, a.a.O., S.39, S.108 ff.; s. D. Easton, a.a.O., S.252 f.

35) Ein Beispiel dafür sind nicht nur die intern tagenden Ausschüsse, Kommissionen usw., sondern auch die einzelnen Lesungen bei der Vorbereitung eines Gesetzes im Bundestag, in denen oft nur noch die jeweiligen Sachverständigen reden und sich verstehen (s. z.B. M. Imboden, a.a.O., S.64 ff.).

an und Verwaltungs Eingriffe in bestimmte Einheiten des politischen Systems sowie in die sozialen und wirtschaftlichen Systeme der Gesamtgesellschaft verstanden. Damit sind alle Tätigkeiten gemeint, die als "Gestaltungsfunktion" (O. Stammer) oder als Entwicklung "vom Ordnungsgaranten zum Leistungsträger" (E. Forsthoff) vielfach beschrieben wurden 36). Wir denken hier an Tätigkeiten wie Verkehrsplanung, Gesundheitsdienst, Verteilung von Arbeit und Sozialabgaben, Verteilung von Wirtschaftsaufträgen und Subventionen (für viele dieser Bereiche existiert bekanntlich ein Ministerium). E. Forsthoff - wir sagten es schon - spricht in diesem Zusammenhang von der "Verteilermacht" 37) der Autoritätsträger.

Es ist eine Tatsache, daß infolge erweiterter und verbesserter technologischer Erkenntnisse und Wissensgrundlagen die sozialen und ökonomischen Großstrukturen sich unter der Initiative bzw. Mitwirkung des Regimes wandeln und einen Trend zur Sachrationalisierung aufweisen. Probleme der Koordination und Organisation sind daher heute sehr wichtig, und eine der politischen Folgen der veränderten sozio-ökonomischen Strukturen ist das Anwachsen des Apparats und der Aktivitäten der Verwaltung, der Exekutive und dahinter das Zurückbleiben - auch im Prestige - der Legislative 38).

Das Regime hält also zahlreiche Techniken und Mechanismen bereit, um in das politische System und die Gesamtgesellschaft einzugreifen und die nötigen Unterstützungen sicherzustellen 39). Um daraus Bedingungen des Umfangs und der Art der Propagandahandlungen abzuleiten, müssen wir unseres Erachtens folgende Faktoren beachten: einmal haben diese strukturellen Eingriffe - im ganzen gesehen - selber schon eine mehr oder weniger starke integrative Auswirkung für das System. Wir gehen hier natürlich davon aus, daß im demokratischen System diese Eingriffe nicht willkürlich erfolgen, sondern in hohem

---

36) Derartige beschriebene Leistungen fallen nach unserem theoretischen System dann ins politische System, wenn sich zwischen Autoritätsträgern und Empfängern dieser Zuweisungen kontinuierliche, relativ stabile Beziehungen, also Erwartungsstrukturen gebildet haben und sich eine gewisse Rollenkomplementarität herauskristallisiert hat. (s.o. A1b).

37) s. E. Forsthoff: Die Bedrohung der Freiheit, S.107.

38) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.317 f.

39) D. Easton: A Systems Analysis, S.18 f.

Maß antizipatorischen und konditionalen Charakter haben 40), d.h., daß sie die Zustimmung oder wenigstens die Duldung der jeweils wesentlichen Mitgliedereinheiten schon vorwegnehmen, ihrer sicher sind, und daß von den Autoritätsträgern Folgen und Nebenfolgen dieser Eingriffe überlegt werden, die sich aus der relativen Autonomie und Vielfalt der Orientierung der Mitglieder im demokratischen System und in der Gesellschaft allgemein ergeben bzw. mit einiger Wahrscheinlichkeit ergeben könnten.

Zum anderen verlangen sehr viele dieser Eingriffe, denen vor oder nach ihrer Realisierung grundsätzlich und potentiell auch mit sachlicher Kritik (z.B. von Fachverbänden, Wissenschaftlern, Massenmedien usw.) begegnet wird, weniger eine normative, gewissen vagen Grundwerten (Demokratie, Freiheit, Frieden usw.) entsprechende Interpretation als vielmehr eine mehr informative, sachliche Erläuterung und Rechtfertigung. Wenn z.B. entschieden würde, daß alle Zwergschulen abgeschafft werden, müssen sachliche Gründe, soziale, wirtschaftliche und andere Faktoren angeführt werden, um für diese geplanten Maßnahmen Verständnis und Zustimmung zu wecken, denen zugestandenermaßen oft viele, langwierige Interaktionen zwischen "Eingreifern" und "Betroffenen" vorausgehen mögen. Damit wollen wir nicht sagen, daß hier das manipulative Element ausgeschaltet sei, eine Einflußweise also, die auf der Überlegenheit des Wissens, psychologischer, soziologischer u.a. Kenntnisse, Kräfte usw. über den zu Manipulierenden beruht 41). Aber solche Irreführungen haben angesichts der erwähnten anderen Kontrollträger, die die Manipulation durchschauen könnten, wohl nur begrenzte Erfolgchancen.

Wir ziehen folgende hypothetische Schlußfolgerung: Im demokratischen System erbringen ~~wir~~ die strukturellen Eingriffe und Veränderungen - insgesamt gesehen - selber eine beträchtliche Integrationsleistung, die allerdings oft nur speziellere Mitgliedereinheiten erfassen mag; in bezug auf die verbalen Voraus- und Nacherläuterungen und -begründungen bedingen die Eingriffe einen Trend, der hinführt

---

40) s. J. Gould/W.I. Kolb: Democracy, in: Dictionary, S.187.

41) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.8 f.

zur spezielleren Sachinformation und Sozialinformation 42) sowie zu mehr instrumentellen Kommunikationen 43).

Zu 3. Gibt es im demokratischen System soziale Voraussetzungen für die Anwendung von Zwang und Gewalt 44)? In welchem strukturell-funktionalen Zusammenhang steht die Gewalt mit der Propaganda? Welche Bedingung der Propagandaaktivität und -strukturierung liefert die Anwendung von Zwang und Gewalt? Auf diese Fragen gilt es in diesem Punkt einzugehen.

Hier stehen also nur Zwangs- und Gewalthandlungen zur Diskussion, die willkürlichen Charakter besitzen, also nicht negative Sanktionen gegen Staatsbürger darstellen, die von bestimmten Rechtsnormen abgewichen sind. Doch gerade die Zwangs- und Gewalthandlungen sind in demokratischen Systemen besonders starker Rechtskontrolle unterworfen; die Ausführung der Gewalt ist auf wenige Organe beschränkt (die Polizei und die Zwangsvollstreckungsbeamten - das Militär fällt hier heraus, weil es mehr "äußeren" Zielen dient 45) -); die Eingriffsvoraussetzungen und -bedingungen sind für diese ausführenden Organe gesetzlich weithin zuverlässig festgelegt 46).

Man könnte nun einwenden, daß Zwangs- und Gewaltanwendung durch die Autoritätsträger - das wäre bereits ein Widerspruch in sich! -

---

42) Unter "Sozialinformation" verstehen wir die tatsachengetreue Veröffentlichung der Interessenforderungen, Wünsche, Notlagen der Mitgliedereinheiten, die von den Eingriffen unmittelbar betroffen werden, durch die Autoritätsträger.

43) s.u. BIIc2.

44) Zwang und Gewalt müssen hier, um von dem Gelten der politischen Regeln (s.o., 1. Teilabschnitt) unterschieden werden, das ja nur durch formalisierte, institutionalisierte "Zwangs"- und "Gewalt"-Sanktionen garantiert werden kann, als Einflußweisen bzw. Kontrollmittel verstanden werden, die nicht institutionalisiert sind, sondern unmittelbar durch befehlsartigen psychisch-geistiger Druck oder materielle Übermacht von Kräften und Ressourcen bestimmte Handlungen erzwingen. Zwang ist mehr die "Anwendung oder Androhung von Nötigung", Gewaltanwendung setzt die Existenz starker materieller Kräfte voraus und wirkt so als eindeutige, klar erkennbare Übermacht (s. H. Hartmann; Funktionale Autorität, S.8f)

45) s. R.M. Williams: Die amerikanische Gesellschaft, zit. in: M.G. Lange: Politische Soziologie, S.24.

46) s. E. Forsthoff: Die Bedrohung der Freiheit, S.108.

grundsätzlich nahe liegen, weil politische Fragen fundamentale Existenzprobleme betreffen 47). Aber wir haben bereits gesagt, daß die politischen Kämpfe in modernen demokratischen Systemen nicht mehr von unvereinbar einander gegenüberstehenden Wertpositionen und Ideologien gekennzeichnet sind, Merkmale also, die die politischen Auseinandersetzungen immer heftig und gewalttätig werden lassen. Das Zusammenkommen vieler Ideen, Interessen und Erfahrungen, die Verfügung über immer zahlreichere und wirksamere Techniken fördern eine "Strategie der Zusammenarbeit" (E. Mayo) und damit Mechanismen wie Kompromisse, gegenseitige Duldung, Diskussion, sachliche Beratung u.ä. Angehörige verschiedenster Konfessionen leben heute gewaltlos zusammen; einstmals einander feindselig gegenüberstehende Klassen verhandeln heute miteinander als "Sozialpartner" 48).

Es ist eine sozialpsychologische Erfahrungstatsache, daß nicht normierte, nicht institutionalisierte Zwangs- und Gewalthandlungen bei den Betroffenen Widerstand zu wecken geeignet sind, der sich in einer Minderung oder völligen Unterbrechung der Unterstützungen äußern würde. Die politischen Machtträger interpretieren, rationalisieren ihre Gewalthandlungen daher immer und überall. Da in demokratischen Systemen solche "reinen" Gewalthandlungen jedoch i.a. recht selten sind, lautet unsere hypothetische Teilfolgerung: Im demokratischen System stellt das geringe Vorkommen von "reinen" Zwangs- und Gewalteingriffen eine genügende Bedingung geringer Anlässe für Propagandaaktivitäten dar.

Zu 4. Schließlich steht dem Regime und den Autoritätspersonen auch noch das alternative Integrations- und Kontrollmittel der Erziehung und politischen Bildung zur Verfügung. Sind die allgemeinen sozialen Voraussetzungen im System für die Vermittlung von Erziehung und politischer Bildung günstig? Und im Blick auf die Strukturierung dieser Integrationsmittel: Auf welche Weise werden diese Tätigkeiten verrichtet? Wie groß ist ihr Umfang, ihre Intensität? Wie ist ihre funktionale Bedeutung zu beurteilen? Welche Bedingung

---

47) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.299 ff.

48) s. R.F. Behrendt: Dynamische Gesellschaft, 1963, S.109 ff.

der Propagandatätigkeit geben diese kontinuierlich angewandten Sozialtechniken?

Man kann recht einheitlich zumindest für die großen repräsentierten demokratischen Systeme der Gegenwart eine wachsende Zunahme der Erziehungs- und Bildungsaufgaben der Regime feststellen 49), wenn auch nicht-autoritative Systemeinheiten wie Kirchen, Verbände, Massenmedien an diesen Tätigkeiten ebenfalls beteiligt sind.

Die Gründe dafür sind mannigfaltig: man könnte argumentieren, daß infolge der hohen sozialen Mobilität und Statusunsicherheit das für die Stabilität des Systems verantwortliche Regime diese Aufgaben mehr und mehr an sich nimmt und anhand der Formulierung und Rangordnung der kollektiven Ziele darüber entscheidet, ob z.B. mehr materielle Techniken und unmittelbare berufliche Ausbildung oder mehr Allgemeinbildung und politische Bildung vermittelt, gefördert und betrieben werden 50). Im einzelnen verstärken diesen Trend solche Faktoren wie die soziale, wirtschaftliche, kulturelle Emanzipation, "Demokratisierung" und Zusammenarbeit 51), die Entmystifizierung der politischen Autorität, das Herauskristallisieren einer wenn auch z.T. vagen, komplementären politischen Rollenstruktur, der Zerfall vieler traditionaler sozialer Kontrollen, die das Verhalten auf mehr informellem Weg im mikrosozialen Bereich regelten und stabilisierten, die Rechtsunsicherheit, die unbeständige Gesetzgebung, die oft rasch wechselnden Autoritätspersonen.

Allerdings gibt es infolge der differenzierten autoritativen und nicht-autoritativen (Kirchen, Verbände usw.) Systemeinheiten und Machtstrukturen im demokratischen System doch noch verschiedene Erziehungsziele und -inhalte, die zuweilen eher trennend als integrierend wirken mögen 52). Die uneinheitlichen Lehrpläne an den

---

49) In föderalistisch betonten demokratischen Systemen ist diese Zentralisierung auf kleinere formalisierte Subsysteme aufgefächert.

50) M. Duverger: Sociologie politique, S.319.

51) s. R.F. Behrendt: Dynamische Gesellschaft, S.111.

52) s. M. Duverger, a.a.O., S.319.

Schulen der Bundesrepublik sind ein Beispiel dafür. Diese Tendenz wird aber auch wieder eingeschränkt durch die umfassende Entwicklung und Verbreitung von technischen Denkstrukturen und Einstellungen, von wissenschaftlichen Ergebnissen 53); auch der Aufschwung der Wirtschaftssysteme und die damit verbundenen Erwerbs- und Konsummöglichkeiten verstärken das Interesse an "gesinnungslosem" technischem und sachlichem Wissen und dessen Vermittlung durch die Lehrer, deren Autorität damit zunehmend auf speziellem Sachverständnis beruht, also funktionalisiert wird 54).

Inwieweit sich mit den Erziehungs- und politischen Bildungshandlungen eine Integration der "werdenden" und "seienden" Staatsbürger ins politische System vollziehen läßt, ist eine pauschal kaum zu beantwortende Frage. Zu ihrer Verwirklichung scheinen uns zwei Voraussetzungen zentral zu sein:

a) der Vorrang im Erlernen von Sozialbeziehungen, im Erkennen der Sozialstruktur im allgemeinen und der politischen Struktur im besonderen vor der Erlernung und Entfaltung "privater Tugenden", individueller Werte wie "Innerlichkeit", "Wahrhaftigkeit" (mit der Implikation der Heuchelei der "öffentlichen Tugenden"), "Natürlichkeit", "Treue" usw. (gerade in Deutschland wurden bis in die jüngste Vergangenheit diese privaten Tugenden gesellschaftlich sehr hoch bewertet mit dem Ergebnis einer unpolitischen, unsozialen oder sozial irrealen Einstellung der Staatsbürger). Dagegen wird heute immer mehr erkannt, daß der "believe in the common man" (C.J. Friedrich) als Voraussetzung der funktionierenden Demokratie notwendig ist, d.h. also das "Vertrauen auf das allen Menschen Gemeinsame", auf die Menschen als "Spieler sozialer Rollen" gelernt werden muß 55).

---

53) Man vertraut sich mehr und mehr, wenn auch z.T. noch zögernd und ängstlich dem technischen Fortschritt an, der die Kommunikationen zwischen den Menschen vermehrt und das materielle Hindernis der Distanz abschafft; die sozialen Antagonismen, die der Mangel an Gütern hervorbringt, werden geschwächt, die sozialen Ungleichheiten sind daher nicht mehr so bedeutend (M. Duverger, a.a.O., S.88 f.).

54) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.29.

55) R. Dahrendorf: Demokratie und Sozialstruktur in Deutschland, in: Offene Welt, Nr. 71, 1961, S.105 f.

β) Nur eine intensive Koordination und Kooperation in der gesamten Erziehungs- und Bildungsarbeit, also auch derjenigen der Interessenverbände und Massenmedien, vermag ein Höchstmaß an integrativer Wirkung zu erzielen 56).

Eine Hypothese zum Schluß zu formulieren, ist nicht einfach. Wir sagen: Je mehr in der Erziehungs- und Bildungsarbeit koordiniert und kooperiert wird und je zahlenmäßig mehr Mitglieder von den spezifisch demokratischen Erziehungsformen und -inhalten (also vor allem das Ziel der Sozialisierung, die Vermittlung wirklichkeitsnaher Sachkenntnisse und die Mechanismen der Diskussion, des Kompromisses) erfaßt werden, desto eher ist damit eine genügende Bedingung von mehr peripher oder in Mischformen 57) oder in Ausnahmesituationen angewandten Propagandaaktivitäten gegeben.

## II. Die Propaganda

Im zweiten Kapitel dieses Teils beschäftigen wir uns mit der Propaganda in der demokratischen Situation selber. Ist die Propaganda institutionalisiert, werden die Propagandaorganisationen und die Propagandaeinflüsse gemeinhin anerkannt? Bestehen bestimmte Einflußerwartungen gegenüber der Propaganda bzw. den Propagandisten 1) oder nicht? Sind die Rollen des Propagandisten einigermaßen klar umschrieben oder "verschmelzen" sie mit denen der Autoritätsträger allgemein? Inwieweit sind die Propagandaorganisationen vom Regime bzw. den Autoritätspersonen abhängig? Läßt sich die Propaganda nach Inhalt und Techniken in ein Klassifikationsschema bringen?

---

56) s. R.F. Behrendt: Dynamische Gesellschaft, S.120 ff.

57) s. u. S.57 f., 77 f.

1) Unter "Propagandist" wird der unmittelbare Produzent der Propaganda verstanden, also in erster Linie diejenigen gelernten Techniker, die das "Rohmaterial" (Ideen, Ideologien, erforschte Fakten, feedback-Informationen der Empfänger usw.) zu diesen interpretativen und manipulativen Massenkommunikationen verarbeiten.

### a. Unklare Institutionalisierung der Propaganda

In diesem Abschnitt geht es nicht um den Grad und die Breite der Anerkennung und Zustimmung dessen, was die Systemmitglieder unter Propaganda und Propagandist verstehen, denn dann käme, würde man eine empirische Erhebung anstellen, wahrscheinlich das Ergebnis zustande, daß es mehr "die anderen" - die andere Partei, das andere politische System, dem man nicht angehört und nicht angehören will - seien, die Propaganda betreiben. Solche Reaktionen sind leicht erklärlich, weil man einmal - ganz allgemein ausgedrückt - die interpretativen Äußerungen "der anderen", von denen man sich unterscheidet, nicht anzunehmen bereit ist, und weil zum anderen das Wort Propaganda vielfach keinen guten Ruf hat 2) und im einzelnen mit vielfältigen Bedeutungen verbunden wird.

Wir haben hier vielmehr die Frage zu beantworten, ob und inwieweit tatsächliche Propagandahandlungen und Tätigkeiten der Propagandisten, auch wenn sie in der Wirklichkeit anders bezeichnet sein mögen, institutionalisiert sind, d.h., ob und inwieweit sie als feste muster-hafte kontinuierliche Verhaltensweisen von den Mitgliedern bewußt bejaht und anerkannt werden.

Um diese Frage für die einzelnen unterschiedlichen empirischen demokratischen Systeme zu beantworten, bedarf es begrenzter, detaillierter Sozialforschung, wozu hier nicht der Rahmen gegeben ist. Aber wir können, indem wir von den beschriebenen Merkmalen des demokratischen Situationsmodells ausgehen, generell sagen, daß Propagandahandlungen, Propagandatechniken "undemokratische" Integrations- und Kontrollmittel sind. Das ist näher zu begründen. Propaganda - so haben wir definiert und so werden wir sie nachweisen 3) - ist

- 
- 2) Dies hat sicher eine ganze Reihe von Gründen: ihr umfangreicher und intensiver Gebrauch in den totalitären Systemen und den großen Kriegen dieses Jahrhunderts, vor allem auch in den Formen der Droh- und Greuelpropaganda, wie sie vor allem von den Briten im 1. Weltkrieg praktiziert wurden (s. z.B. H. Thimme: Weltkrieg ohne Waffen, 1932); die weitreichenden Versprechungen zahlreicher Propagandakommunikationen, die später nicht eingelöst wurden (Beispiel: die humanitäre Demokratie-Propaganda von US-Präsident Wilson im 1. Weltkrieg und die darauffolgende Enttäuschung besonders

u.a. eine manipulative Beeinflussungstechnik, die gar nicht auf eine wechselseitige Interaktion, auf Diskussion, auf wirklichen Interessenausgleich zwischen Autoritätsträgern und Staatsbürgern abzielt, sondern die Abhängigkeit der letzten von den ersten zu verstärken sucht, in dem beispielsweise ihr selbständiger, kritischer Denk- und Orientierungsprozess durch Appelle an bestimmte Gefühle, Attitüden usw. und durch gleichzeitig mitgelieferte Verhaltensanweisungen beeinträchtigt werden 4); indem keine wirkliche Übereinstimmung mit den Erwartungen, Wünschen, Forderungen, Interessen der Staatsbürger angestrebt wird, wie es das Ziel der politischen Public Relations ist 5), sondern diese Erwartungen, Interessen usw. in einer Weise interpretiert und manipuliert werden, die wesentlich der Erfüllung eigener Machterhaltungs- und Machterweiterungsziele der Autoritätsträger dienen soll.

Wir schließen daraus, daß es eine offene, klare Institutionalisierung der Propagandahandlungen und der Rolle des Propagandisten im demokratischen System nicht gibt, und - das muß in den folgenden Abschnitten noch näher belegt werden - daß Propaganda als kontinu-

---

der mitteleuropäischen Völker, als diese demokratischen Vorstellungen nicht Wirklichkeit wurden); die Verschleierungs- und Tarnungsmethoden, die die Propagandisten anwenden (s.u. BIIc); auch die Tatsache, daß Propaganda eine massenkommunikative Beziehung zu einem anonymen Publikum zu konstituieren sucht, garantiert ihr nicht überall und bei jedermann einen guten Ruf (s. dazu H. Schelsky: Soziologie und Lehrerbildung, in: Soziale Welt, 1961, H.1, S.4).

3) s.u. BIIc, CIIc, DIIc.

4) s. H.E. Jahn: Lebendige Demokratie, 1956, S.56.

5) H.E. Jahn schreibt, es sei das Ziel der politischen Public Relations, "in Übereinstimmung mit dem Willen und Wollen der Bevölkerung zu einer Identität gemeinsamer politischer Handlung zu kommen. Das setzt voraus, daß nicht nach einem doktrinären Programm vorgegangen wird, sondern daß man Politik aus der Fülle der Lebensnotwendigkeiten des gesellschaftlichen Daseins gestaltet" (Lebendige Demokratie, S.64). Anders ausgedrückt: es ist ihr Ziel, "das eigene politische Wollen in ein aufrichtiges und loyales Verhältnis zur geistigen Einstellung der Bevölkerung zu diesem Wollen zu bringen" (S.65). Public Relations sind also eine Technik der "Vertrauenswerbung", die das öffentliche Verständnis der pluralistischen Interessen und des demokratischen Ausgleichs dieser Interessen gleichzeitig voraussetzt und schafft (S.65 f.). Daneben müssen die Staatsbürger in einem demokratischen System über den

ierliche Handlung im wesentlichen nicht in der reinen Form, sondern vermischt mit anderen massenkommunikativen Formen und Inhalten (z.B. Public Relations, Informationen u.a.) betrieben und außerdem ergänzt wird durch institutionalisierte zweiseitig kommunikative Techniken (Aussprache, Diskussion, Tätigkeit von Meinungsführern, Opinion-leaders) 6).

Die erste dieser beiden Folgerungen sei hier noch etwas näher erläutert. Die Propagandistenrollen und Propagandahandlungen können nicht offiziell legalisiert und nur zu einem Teil institutionalisiert werden, weil es sich hier um manipulative Tätigkeiten handelt, die auf keine direkten Antworten, auf keine feedback-Kommunikationen, auf keine Motivierung zu "demokratischen" Diskussionen abzielen, wie das beispielsweise die Public Relations tun 7). Es wird im demokratischen System keinen politisch einigermaßen aufgeschlossenen Staatsbürger geben, der die eigene passive Manipulation, also das Manipuliertwerden durch politische Organisationen normativ gesichert und institutionalisiert sehen möchte.

Der Propagandist hat höchstens intern, innerhalb der Propagandaorganisation in gewissen Teilen des Regimes funktionale Autorität infolge seiner Sachkunde 8), seiner Beherrschung der verschiedensten Techniken, aber nach außen tritt der Propagandist als Manipulator auf, dem jede Möglichkeit zur Herstellung von eigenmächtigen Identitäten zwischen Autoritätsträgern und Systemmitgliedern bzw. Empfängern recht ist, Identitäten also, die einseitig, ohne Diskus-

---

Aufgabenkreis des Regimes, die Notwendigkeiten der politischen Organisationen usw. (S.64), aber auch über die eigenen Aufgaben und konkreten Verhaltensweisen unterrichtet werden. Alle diese Merkmale sind Strukturelemente des demokratischen Systems und stehen theoretisch und - in mehr oder weniger angenäherter Weise - auch praktisch den Propagandahandlungen und Propagandastrukturen deutlich entgegen.

6) s.u. Exkurs.

7) H.E. Jahn: Lebendige Demokratie, S.69, S.105.

8) s. H.Hartmann: Funktionale Autorität, z.B. S.31 f.

sion, Befragung, Verhandeln mit diesen Empfängern geschaffen werden 9).

Wenn man jetzt noch bedenkt, daß die einzelnen Propagandathemen entsprechend der verschiedensten Unterstützungshandlungen, die motiviert und reguliert werden sollen, sachlich sehr weit reichen 10) und damit auch unterschiedliche soziale Mitgliedereinheiten im System angesprochen werden, so wird aus allen diesen Faktoren deutlich, daß es klare, stabile allgemein anerkannte Einflußerwartungen der Staatsbürger gegenüber dem Propagandisten und den Propagandahandlungen nicht geben kann.

Propaganda ist somit eher ein Macht- als ein Autoritätsmittel, dessen Träger mit ihren normativ selber nicht gesicherten und anerkannten Rollen und Tätigkeiten letztlich immer eine normative Integration 11) intendieren. Geht man von dem theoretischen Fall aus, daß ein normativ völlig integrierter Zustand im demokratischen System bestünde, so handeln die Propagandisten - läßt man einmal die Eigengesetzlichkeit des Apparats außer acht - auf die Auflösung und Entbehrlichkeit ihrer eigenen Tätigkeiten hin. Jedoch ist, wie schon ausgeführt 12), im politischen System ein normativ völlig integrierter Zustand kaum denkbar, so daß die wesentliche Voraussetzung der Anwendung von Propagandatechniken bestehen bleibt.

#### b. Die Verbindung Propaganda-Autoritätsträger

Wir kommen in diesem Abschnitt zu einer kurzen und sicher ergänzungsbedürftigen Betrachtung der kommunikativen Struktur zwischen Regime bzw. bestimmten Autoritätsträgern und den Propagandaorganisationen. Welche Interdependenzen und Abhängigkeiten bestehen zwi-

---

9) u. 10) s.u. BIIc.

11) Diesen Begriff der "normativen Integration", der bedeutet: "Gemeinsamkeit der Zweckvorstellungen (goals) und anderer normativer Entscheidungen: Maßstäbe der Wahrnehmung, Symbole, soziale Regeln, Wertvorstellungen", haben wir von R.M. Williams übernommen (American Society, 1960, S.544 ff., zit. in: H. Hartmann, a.a.O., S.34).

12) s.o. besonders BIIc.

schen ihnen in erster Linie? Welche Voraussetzungen müssen die autoritativen Mächte erbringen, damit der Propaganda eine gewisse Kontinuität und Stabilität im Inhalt, in den Techniken, den Adressaten und der Zielsetzung verliehen wird?

Um direkt auf die letzte Frage einzugehen: wir unterscheiden hier zwei Hauptvoraussetzungen, 1. das Vorhandensein einer politischen Idee, Leitlinie bzw. Ideologie; 2. das Vorhandensein und die Zuteilung von Kräften, vor allem finanzieller Art.

Zu 1. Ohne eine klare politische Leitlinie, ohne politisches Programm ist der Propagandist desorientiert 13). Die Entscheidung darüber, was durch die Propaganda erreicht werden soll, kann nur einigermaßen klar und auf eine gewisse Dauer hin getroffen werden, wenn eine schwächere oder stärkere Beziehung besteht zwischen dieser allgemeinen politischen Leitlinie und der Propagandapolitik.

Eine ganze Reihe von Faktoren kann diese Beziehungen beeinträchtigen: Abneigungen bestimmter Autoritätsträger und des Personals gegenüber dem Mittel Propaganda 14), interne Spannungen wegen Mißtrauen, Mißverständnissen, Ungeduld. Oft sind die Propagandisten mit den einzelnen Problemen und Interessen der zu beeinflussenden Mitglieder mehr vertraut als die übergeordneten Autoritätsträger, als die Verwaltungsbeamten, die Routinearbeit leisten, ohne Überstimmungen, Streitfragen und Spannungen im politischen System genau informiert zu sein 15).

---

13) s. H. Speier: Psychological Warfare Reconsidered, in: W. Schramm: The Process and Effects of Mass Communication, 1954, S.459 f.

14) Als Beispiel sei das Handbuch Innere Führung (Hgb. Bundesministerium für Verteidigung, Führungsstab der Bundeswehr I6, 2. Auflage 1960) zitiert, in dem die Anwendung von Propagandatechniken wegen ihrer "Mischung von Wahrheit und Lüge", ihrer "Ansprache von ... Haß und Pathos", ihrer inhaltlichen Einseitigkeit strikt abgelehnt und ihnen die vielseitige, sachliche, freie Information gegenübergestellt wird (S.145 ff.).

15) s. dazu H. Speier: International Political Communication: Elite vs. Mass, in: World Politics, 1951/52, S.306 f.

Wenn im Zeichen mobiler Umwelten des Systems und entsprechender Mobilität und Spannungsdisposition innerhalb des Systems rationale Politik gemacht werden soll, ist ein flexibles politisches Programm nötig 16), an dem sich auch die Propagandapolitik ständig neu orientiert. Wenig Raum für utopische Ideen und Ziele der Autoritätsträger, die der Propaganda mit Sicherheit einen missionarischen bzw. - gegen oppositionelle Mächte - einen fanatischen Charakter verliehen 17), läßt das demokratische System frei 18).

Da wir die politische Leitlinie, das Programm, die Ideologie nicht als spezielle unabhängige Variablen, als weitere Bedingungen der Strukturierung und der Funktionalität der Propaganda behandeln, sondern sie als Ergänzung zu unseren vier Hauptvariablen, den alternativen Kontrollmitteln im System ansehen, lassen wir es hier

- 
- 16) Rationale Handlungspläne basieren auf der Erreichung von erreichbaren Zielen und sind flexibel, da die Schätzungen dessen, was durchführbar ist, mit der Zeit wechseln. Die Ereignisse müssen berücksichtigt werden, sie müssen in die Propagandahandlungen eingehen (H. Speier: Psychological Warfare, S.459).
- 17) H. Speier: Psychological Warfare, S.460.
- 18) Wir haben im letzten Kapitel von dem zunehmend technischen und sachlich differenzierten Charakter der Programme und der politischen Handlungen gesprochen, was sich z.B. auch in den Wahlkämpfen bemerkbar macht, in denen keine grundsätzlich unterschiedlichen Werte und politisch-ideologischen Leitlinien, sondern mehr Persönlichkeiten mit z.T. persönlichen Programmen und eine Vielzahl von Auffassungen über sachliche Probleme miteinander im Widerstreit liegen, also z.B. der "Müller-Plan zur Förderung des Schulbaus" gegen den "Schneider-Plan" bzw. andere entsprechende Vorstellungen der übrigen Parteien konkurriert (s. z.B. "20 Schritte zum Wahlsieg - Kleiner Leitfaden durch Wahlkampf und Werbung im Wahlkreis", Hgb. Bundesgeschäftsstelle der CDU, Bonn, 2. Auflage, o.Jg., S.18). In den vergangenen Bundestagswahlkämpfen wurde immer mehr auf Parteipersonlichkeiten (Brandt, Adenauer usw.) abgehoben als auf klare, politische, zukunftsweisende Leitlinien (s. B. Vogel/P. Haungs: Wahlkampf und Wählertradition - Eine Studie zur Bundestagswahl von 1961, 1965, S.257 f., S.324, S.327, S.330). Außerdem scheinen organisatorische Fragen (z.B. in welchen Orten muß der Kandidat wann worüber sprechen, mit welchen Gegenparteien muß er sich auseinandersetzen) und werbepsychologische Techniken (Bräune der Gesichter auf den Plakaten, die beruhigenden, zuverlässlichen Mienen, das "Protestantische" bzw. "Katholische" der Kandidatenköpfe u.a.) immer wichtiger zu werden (s. B. Vogel/P. Haungs: Wahlkampf, S.311 ff.).

mit diesen Ausführungen bewenden 19). Auf die Bedeutung der Idee und Ideologie kommen wir bei der Behandlung der Inhalte und Techniken der Propaganda im folgenden Abschnitt nochmals zurück.

Zu 2. Hiermit meinen wir die materiellen Kräfte und Ressourcen, die direkt in die Propagandaplanung und -produktion einfließen. Moderne Propagandaproduktion und -verbreitung sind kostspielig, und oft haben z.B. kleinere Parteien erhebliche Schwierigkeiten, Propagandaaktionen zu finanzieren. In diesem Zusammenhang erwähnen wir die Finanzierungspraktiken z.B. von Interessenverbänden für bestimmte passende Parteien und sogar für die regierenden Autoritätsträger selber 20). Genauere Angaben über das Ausmaß der für Propagandaaktionen aufgewandten Mittel können hier nicht gemacht werden.

Ebenfalls möchten wir uns nähere Ausführungen über die Propagandaorganisationen, ihren Organisationstyp und rechtlichen Status, ihre Koordinierung untereinander, über Personal und technische Apparaturen und Daten, über die Propagandafertigung insgesamt teils aus Material-, teils aus Platzmangel ersparen. Wir gehen daher im folgenden Abschnitt direkt auf die Techniken und Inhalte der Propaganda ein.

### c. Techniken und Inhalte der Propaganda

Was verstehen wir unter "Propagandatechniken" und "Propagandainhalten"? Lassen sich die Techniken und Inhalte klassifizieren und nach welchen Kriterien? Gibt es besonders für das demokratische System typische Techniken und Inhalte? Wo liegen die Grenzen der Rationalität der Propagandaplanung?

- 
- 19) Wir können hier nicht solchen Problemen nachgehen wie den Möglichkeiten der Einwirkung der Propagandisten und der Propagandapolitik auf die verschiedenen entscheidenden Autoritätsträger.
  - 20) Etwas aggressiv formuliert M. Duverger: "Geld bleibt heute in den westlichen Gesellschaften die stärkste politische Waffe". Fundamentale Entscheidungen werden von "Geldleuten" beeinflusst (Sociologie Politique, S.277).

## 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken

Unter "Techniken" verstehen wir mit R.M. Mac Iver

"die Methoden und Fertigkeiten jeder Art, die den Menschen befähigen, über Dinge - und über Personen - immer mehr nach seinem Belieben zu verfügen ... Eine Technik ist eine Form des Wissens, die es dem Menschen vor allem ermöglicht, Einfluß auszuüben ... Eine Technik ist die Art und Weise, wie man mit Objekten umgeht",

oder anders ausgedrückt: das Wissen, wie man das Subjekt-Objekt-Verhältnis nach Wunsch des Subjekts ändert 21). Propagandatechniken im weitesten Sinne sind also nichts anderes als die gesammelten Erfahrungen und das Wissen, wie man bestimmte größere Empfängereinheiten so beeinflussen könnte, daß ihre Beziehungen zu den Autoritätsträgern primär den Interessen 22) derselben entsprechen.

Wir untersuchen hier lediglich zwei von uns gewählte Typen, besser: Idealtypen von Propagandatechniken, die Generalisierungstechniken und die Trennungs- oder Spaltungstechniken, die sich jeweils auf bestimmte Formen des Inhalts, des Symbolgebrauchs beziehen.

Wir gehen entsprechend unserer Definition immer davon aus, daß Propaganda in Spannungssituationen angewandt wird, die sich in mangelnden Unterstützungsleistungen bzw. überhöhten Forderungen ausdrücken. In modifizierender Weise gegenüber der Hauptthese von D. Easton sagen wir: Das R e g i m e muß diese Spannungen 23) immer wieder beseitigen, wenn eine gewisse Stabilität des Systems (und der Gesamtgesellschaft) bzw. die Erfüllung eigener Interessen der Autoritätsträger (z.B. Machterhaltung und -erweiterung) gewährleistet werden soll 24).

---

21) R.M. Mac Iver: Regierung im Kräftefeld, S.12; s. auch A. Gehlen: Die Seele, S.8 f.

22) Zum Interessenbegriff vgl. Anmerkung 37) dieses Kapitels.

23) Mangelnde Unterstützungsleistungen oder auch übersteigerte Forderungen sind mehr Spannungssymptome, auf die Spannungsursachen weisen wir im anschließenden Absatz hin.

24) S. D. Easton: A Systems Analysis, S.220. Easton weiter: "Irgendeine Erosion von Unterstützung ist unvermeidbar in allen Systemen. Spaltung (cleavage) unter Kollektivitäten und als Begleiterscheinung"

Man kann nun dem Grad und der Intensität nach verschiedene Spannungen oder besser: Spannungsebenen unterscheiden. Wir sehen folgende: Spannungen auf der Ebene des politisch relevanten Wissens, Spannungen auf der Ebene von nicht-normativen, politisch relevanten Interessen, Spannungen auf der Ebene von nicht bzw. nicht genau regulierten politischen Handlungen, Spannungen auf der Ebene von politischen Rollenerwartungen, Spannungen auf der Ebene von politischen Normen (d.h. in der Konformität zu diesen Regeln) und schließlich Spannungen auf der Ebene der allgemeinen politischen Werte und Ziele (hier wird also die tiefste Legitimitätsbasis des Regimes selbst angegriffen und in Frage gestellt) 25). Wir glauben, in der Abfolge dieser verschiedenen Verhaltens- und Orientierungsebenen eine Kontinuität vom Spezifischen zum Allgemeinen, d.h. vom begrenzten speziellen "unbedeutenden" Konflikt bis hin zum allgemeinsten, "bedeutungsvollsten" Konflikt konstruiert zu haben, "bedeutungsvollst" deshalb, weil hier die Sinnfrage, die Frage nach der politischen Kultur und damit der Gesamtexistenz des Systems aufgeworfen wird 26).

Die Generalisierung ist der Prozess bei der Propagandaproduktion, durch den verschiedene k o n t r a h i e r e n d e Mitgliedereinheiten - darin können die jeweiligen Autoritätsträger, z.B. eine

---

nung von Output-Versagen kann nicht völlig vermieden werden. In allen Systemen repräsentiert scharfer Konflikt im Wettbewerb um knappe soziale und ökonomische Werte einen normalen Aspekt von politischer Interaktion" (S.247).

- 25) Eine knapper gehaltene Hierarchie von Handlungsebenen (und entsprechend Spannungsebenen) stellte N. Smelser auf (s. sein Buch "Theory of Collective Behavior", 1962, S.44 f.). Zu nennen ist hier auch das normative Steuerungsschema von T. Parsons: Die jüngsten Entwicklungen, S.36.
- 26) Wir können hier natürlich nicht im einzelnen die Herkunft dieser Spannungen, ihre Ursachen, ihre Ausgangspunkte und ihre möglichen Entwicklungsmechaniken studieren. Nach N. Smelser stellt i.w. nur die Spannung auf einer höheren Ebene, z.B. der Normenebene, eine genügende Bedingung der Spannungen auf den unteren Ebenen dar, also auf der Rollen-Ebene, aber auch - nach unserem Schema - auf der Ebene des Wissens u.a. (Collective Behavior, S.49 ff.). Unserer Meinung nach sind das gerade für das politische System gewagte Hypothesen, denn die Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen sind hier nicht immer glatt und kontinuierlich, die normative Steuerung fällt z.T. aus, weil die Normen überholt sind und das Rollenhandeln sich an konkreten Aufgaben, Interessen-

ministeriale Spitze, ein Kabinett, eine Parteiführung usw. miteinbezogen sein oder nicht - auf einseitige manipulative und interpretative Weise zusammengefaßt werden in bezug auf jene Eigenschaften (Attitüden, Interessen u.a.), die sie gemeinsam haben oder die ihnen als gemeinsam vorhanden einsuggestiert werden und die signifikant sind zur Handlungsorientierung 27), d.h. in unserer Begriffssprache: zur Motivierung und Regulierung von Unterstützungshandlungen. Die Spannungssituation wird auf einer relativ zu der Konfliktebene generellern Ebene in einer Weise interpretiert, daß sie eingefaßt, "aufgehoben" wird in einer sozial höheren Handlungsebene bzw. allgemeineren Attitüden- und Verhaltensebene, der die Kontrahenten wegen der zu erwartenden, propagandistisch versprochenen Gratifikationen 28) bzw. positiven Sanktionen gemeinsam zustimmen und die zu neu aktivierten Unterstützungshandlungen der beiden oder mehreren einstigen Spannungsseiten führen mögen.

Ohne genauere Kenntnis der Empfängersituation durch die Propagandisten ist die Anwendung derartiger Generalisierungstechniken nicht möglich, vor allem dort nicht, wo es sich um nicht leicht erkennbare, diffizilere Spannungen und um speziellere soziale "Spannungsobjekte" - also nicht um die Gesamtheit der Staatsbürger - handelt. Moderne Propagandahandlungen implizieren der Tendenz nach zweckrationales Handeln, weil die Empfängersituationen, die Bindungen und Prädispositionen der Empfänger und ihre Veränderungen als sehr wichtige Bedingungen der positiven Funktionalität der Propaganda erkannt worden sind 29). Auch ein emotionaler, expressiver Inhalt 30) kann einer sehr rationalen Propagandaplanung entsprechen, wenn die Gefühlslagen der Empfänger bekannt sind. Wir weisen aber ausdrücklich darauf hin, daß der Rationalität der Generalisierungstechniken bzw. der Propagandahandlungen Grenzen gesetzt sind durch die starke soziale Mobilität und Pluralität im demokratischen System.

---

zielen usw. orientiert; dieses wiederum, weil neues wissenschaftlich-technisches Wissen die alten Werte und Ziele ad absurdum führt.

27) s. T. Parsons/E.A. Shils: Toward a General Theory of Action, 1962, S. 126.

28) s. T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.68 f.

29) s.u. Exkurs.

30) s.u. "Normativer und expressiver Inhalt" in diesem Kapitel.

Wir wollen uns im folgenden kurz befassen mit den Generalisierungstechniken auf der Wert-Ebene, der Interessen-Ebene und der Rollen-Ebene 31).

1.1 Generalisierung auf der Wert-Ebene. Diese Propagandatechnik versucht, einen allgemeinen Glauben an die demokratischen Werte, an demokratische Moral einzugeben oder ihn zu remobilisieren, auf die sich auch die Autoritätsträger für ihre Legitimation berufen. Sie ist darauf berechnet, daß sich das Mitglied des politischen Systems mit den Grundwerten und -zielen identifiziert und sie für vereinbar hält

"mit seinen eigenen moralischen Prinzipien, seinem eigenen Sinn von dem, was recht und korrekt ist in der politischen Sphäre." 32)

Diese allgemeinen Werte mögen zum Teil von den Autoritäts- und Propagandaträgern nur vorgeschoben sein, populäre Ziele sein, hinter denen speziellere Handlungsmotive stehen 33). Nach M. Duvergers Ansicht besteht die häufigste Technik der Tarnung darin, weniger anerkannte Ziele zu verbergen hinter solchen, die von den verschiedenen Einheiten und Subkulturen allgemein akzeptiert werden, z.B. wird das Privateigentum als notwendig hingestellt für die individuelle Freiheit der Bürger, in Wirklichkeit dient es aber oft mehr der "Verteidigung kapitalistischer Interessen".

"Es ist anzunehmen, daß eine oppositionelle Partei in ihrer Propaganda noch mehr versucht als das autoritativ verantwortliche und verteilende Regime, zu verschleiern, was partikulär an ihr ist und sich zu identifizieren mit dem System nationaler Werte, indem es seine Ziele tarnt hinter den Werten, die einer globalen Gesellschaft gemein sind" 34).

Dieses System allgemeiner, politischer, kollektiver Werte setzt sich immer auch aus idealisierten Bildern zusammen, zu denen man

---

31) s. dazu auch D. Easton: A Systems Analysis, S.277.

32) D. Easton, a.a.O., S.278.

33) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.292.

34) M. Duverger, a.a.O., S.293 f.

sich in Wirklichkeit nicht voll bekennt 35). Es erscheint angesichts des Wertepluralismus im demokratischen System, angesichts des wachsenden Glaubens an die Lösung aller Lebensprobleme durch wissenschaftliches und technologisches Wissen 36) problematisch, solche notwendigerweise undifferenzierten, mehr oder weniger unsachlichen, nicht informativen, rein propagandistischen Generalisierungen und daran angeschlossenen operativen Lösungsvorschläge und Handlungsanweisungen zu finden, in denen sich die sozialen Spannungsobjekte identifizieren und die womöglich gleichzeitig als Legitimitätsgrundlage der Autoritätsträger dienen könnten.

- 
- 35) Die Verfasser des Heftes 6 (Reihe Erziehung) der Schriftenreihe Innere Führung: Disziplin gestern und heute (Neuaufgabe Juni 1959) z.B. appellieren an Freiheit, Recht und Menschenwürde, an "Vertrauen in die Führung, in Wert und Kraft der eigenen Sache, in sich selbst" (S.26) u.a. In "liberal", einer FDP-Zeitschrift, steht zu lesen vom Grundziel der "demokratischen Aktion", das bedeute "sich Rechenschaft über die Absichten, Gegebenheiten und Möglichkeiten aller einschlägigen gesellschaftlichen Gruppen, Formationen, Institutionen, Apparate abzulegen. Die eigenen Perspektiven müssen mit denen der anderen Gruppen verglichen werden" (E. Jouhy: Demokratische Aktion, in: liberal, Heft 2, Februar 1957, S.91). Dies alles sind aber z.T. mehr Postulate als wirklich geltende Werte. Vielleicht hängen die obersten Autoritätsträger diesen Werten i.a. mehr an als die allgemeinen Mitglieder, nicht nur, weil sie im Namen dieser Werte regieren, sondern auch deshalb, weil sie sich im Besitz der materiellen Kräfte wissen, um diese Postulate wenigstens annäherungsweise zu erfüllen. (S. das in diesem Zusammenhang sehr lesenswerte Buch des gegenwärtigen Vizepräsidenten der USA H.H. Humphrey: Ein modernes Amerika, 1965)
- 36) Z.B. ist der moderne Wunscherfüllungsglaube des "American Way of Life" ein solcher verallgemeinerter Glaube an wissenschaftliches und technologisches Wissen, das, so glaubt man, Lösungen spezifischer Probleme schon sicherstellen werde. In Wirklichkeit sind natürlich der Öffentlichkeit weitgehend verborgene, viele praktisch-konkrete Schritte, z.B. wissenschaftliche Kodifizierung, technologische Spezifizierung usw., notwendig, um den "American Way" auch wirklich in besondere Erfolge zu verwandeln (s. N. Smelser: Collective Behavior, S.72). Um einen derartigen Glauben zu erzeugen bzw. um ihn aufrecht zu erhalten, sind aber doch wohl weniger Propagandatechniken als Information, Public Relations u.ä. adäquat.

1.2 Generalisierung auf der Interessen-Ebene. Der in der politischen Forschung zwielichtige Begriff "Interesse" muß eng gefaßt werden, wenn er klar gegenüber den Vorstellungen vom fundamentalen Wertsystem eines Individuums bzw. des politischen Systems, von "Grundzielen" und "Grundstrebungen" abgesetzt werden soll 37).

Die Generalisierungstechnik besteht hier formal darin, die Spannungen, Konflikte zwischen verschiedenen Einzelinteressen auszugleichen auf der Ebene einer gemeinsamen Interessenidentität 38). Durch die Formulierung eines meist mehr fiktiven als faktisch bestehenden Gemeininteresses sollen Interessenkonflikte, vielfältige Forderungen, die damit verbunden sein können, aber nicht unbedingt müssen 39), kontrolliert und der Umfang und die Intensität der Unterstützungen und Forderungen so reguliert werden, daß damit auch eigene Interessen und Ziele der Machterhaltung und -erweiterung der Autoritätsträger erfüllt werden.

Die Überzeugung, daß es ein Gemeinwohl gibt und daß die Autoritäts-träger dieses verfolgen, stärkt die Solidarität der Mitglieder 40); sie stärkt u.U. auch die Loyalität zu dem politischen Autoritäts-rollengefüge, die Konformität zu den Normen und den Glauben an die Programme und Werte. Umgekehrt mag der Legitimitätsglaube erschüttert werden, wenn der einmal vorausgesetzte Glaube an ein Gemeininteresse und dessen Repräsentierung durch die Autoritätsträger erschüttert und die Verfolgung eigener, eng begrenzter Interessen sichtbar wird.

---

37) Der Intereseebegriff bezieht sich auf "instrumentelle Werte", jene Mittel, durch die eine Person oder Gruppe zu erfüllen sucht, was als ihre fundamentalen Ziele betrachtet werden kann". In diesem Sinn kann eine Person von einem Gesetz oder einer Verwaltungspolitik als in ihrem Interesse stehend sprechen. Es bzw. sie hilft ihr, ihre Grundziele zu erfüllen. Subjektives Interesse wäre dann die "eigene Interpretation dessen, was nötig ist, wenn sie ihre weiteren Ziele verwirklichen soll". Objektives Interesse wären "jene instrumentellen Bedürfnisse, die andere einer Person oder Gruppe zuteilen nach Kriterien, die ganz unabhängig sind von den subjektiven Wahrnehmungen jener Person oder Gruppe". Über die Verlässlichkeit der Aussagen des objektiven Beobachters, z.B. eines Wissenschaftlers, wird damit noch nichts verlautet (D. Easton: A Systems Analysis, S. 45).

Wir müssen hier noch einmal daran erinnern, daß das demokratische System in seinen Strukturen (Repräsentativ- und Expressivstrukturen, Aufteilung der Macht unter autoritativen und nicht-autoritativen Trägern usw.) auf Repräsentierung, auf Kooperation zwischen den verschiedenen Interessenträgern, auf Ausgleich und Abgrenzung der verschiedenen Interessen angelegt ist. Gerade bei bestimmten Interessenkonflikten wird die sich benachteiligt glaubende Seite sich kaum von einer Propaganda des Gemeininteresses abpeisen lassen, eines Gemeininteresses, das durch die Politik der Autoritätsträger stets erfüllt werde. Die Tendenz geht eher dahin, daß die Autoritätsträger selber als ein Verband mit bestimmten autorisierten Machtinteressen und Entscheidungsbefugnissen angesehen und anerkannt werden 41), der sich weniger hinter der Ideologie des repräsentierten und wahrgenommenen Gemeinwohls tarnt 42), als vielmehr durch seine Entscheidungen, durch seine Eingriffe mit Unterstützung und unter Anteilnahme der verschiedensten Machtträger und Interessenverbände auf ein tatsächliches Gemeinwohl wenigstens tendenziell hinarbeitet.

Dann wird man auch feststellen, daß z.B. gewisse Interessenverbände über ihre speziellen Interessen hinaus Vorschläge machen und Mittel bereitstellen für eine allgemeine soziale, wirtschaftliche u.a. Besserstellung und mit anderen Einheiten und Organisationen, auch mit den Autoritätsträgern und den politischen Verwaltungsorganisationen dafür zusammenarbeiten, wie das amerikanische Gewerkschaften praktizieren 43).

---

38) s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, S.102 f.

39) Subjektive Interessen sind dem Träger oft nicht der politischen Bedeutung wert, und objektive Interessen brauchen ihm nicht bewußt zu sein (s. D. Easton, a.a.O., S.46 f.).

40) s. D. Easton, a.a.O., S.312

41) Organisationen des Regimes, der Verwaltung usw. besitzen z.B. in den USA, aber auch in England in wachsendem Maß ihre Public-Relations-Abteilungen, die mehr informativ, aber natürlich auch interpretativ über die Aufgaben, die Ziele der Autoritätsträger, die Notwendigkeiten von Inputs berichten und so das öffentliche Verständnis anzusprechen versuchen (s. H.E. Jahn: Lebendige Demokratie, S.64, S.67).

42) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.294.

43) s. H.H. Humphrey: Ein modernes Amerika, S.57 ff.

Auch diese Generalisierungstechnik dürfte aus all den angeführten Gründen im demokratischen System nur begrenzte Anwendung finden, vermischt mit Informationen, Public Relations u.ä.

1.3 Generalisierung auf der Rollen-Ebene. Formal gesehen interpretiert hier die Generalisierungstechnik die unpräzisen Verhaltenserwartungen, konkretisiert und aktualisiert also die Erwartungen und appelliert an Loyalität gegenüber diesen Pflichten und Rechten. Auf diese Weise wird versucht, Spannungen aufzufangen, die aus einem neu bekannt gewordenen Wissen oder aus Gerüchten entstehen, aber auch aus Interessen und Handlungen von Mitgliedereinheiten erwachsen können, über deren Legalität und Legitimität Kontroversen aufgetaucht sind.

In erweiterter Form wird diese Interpretations- und Manipulationstechnik nicht nur auf die engere Loyalitätshaltung bezogen, sondern auch auf einen politischen Gemeinschaftssinn, auf ein Gemeinschaftsgefühl, dessen Existenz jedoch im allgemeinen erst Folge von intensiverer politischer Zusammenarbeit und Kommunikation, von gemeinsamen Unterstützungshandlungen ist, das aber auch gestärkt wird durch andere Symbolformen (wie Fahnen und Wappen), durch Erziehung u.ä.

Die Intensität des politischen Gemeinschaftssinns bemisst sich also nach dem Ausmaß der positiven Gefühle gegenüber der politischen Arbeitsteilung, nach dem Grad der Assimilierung dieser Arbeitsteilung durch die Mitglieder. Politische Arbeitsteilung heißt: Rollendifferenzierung, formale Organisation, z.B. wachsende Verwaltungsstäbe, bestimmte politische Techniken und Praktiken ("wie man es macht"), also alles Beharrungskräfte im politischen System 44).

Da sich der politische Gemeinschaftssinn erst im politischen Handeln, in politischer Zusammenarbeit bildet und die Unterrichtung über die politische Arbeitsteilung weniger die Aufgabe von Propaganda ist, findet diese Propagandatechnik im demokratischen System wohl auch nur eine recht begrenzte Anwendung.

---

44) D. Easton: A Systems Analysis, S.327.

Die Trennungs- oder Spaltungstechniken wollen wir weitaus kürzer abhandeln, einmal, weil sie innerhalb des politischen Systems im Umfang und in der Intensität der Anwendung in der Minderheit sind, zum anderen, weil wir bei der Behandlung der Krisensituation etwas ausführlicher auf sie zurückkommen.

Man könnte sagen, die Trennungstechniken stellten nur eine andere Perspektive der Generalisierungstechniken dar, denn die Bestrebungen, die Grenzen eines politischen Systems zu erhalten und zu verstärken, hätte die Trennung gegenüber separatistischen Subsystemen, gegenüber anderen politischen Systemen mit anderen Glaubenssystemen, anderen Rollenerwartungen und Unterstützungsweisen zur Folge 45).

Wir können dem mit einigen Einschränkungen zustimmen: zum ersten wird man das Schwergewicht beachten müssen, das die Autoritätsträger und Propagandisten einmal auf den einen, dann wieder auf den anderen Techniktypus legen und das einigen Aufschluß geben mag über die Interessenziele oder wenigstens Interessenrichtungen. Auch an den übrigen Handlungen der Autoritätsträger müßte diese Richtung dann ablesbar sein.

Zum anderen gibt es Generalisierungstechniken, bei denen der Trennungsaspekt - zumindest für Trennungen innerhalb des Systems - keine größere Bedeutung einnimmt, z.B. auf der Normen- und Programm-Ebene im demokratischen System, denn hier hat der weitaus größte Teil der Opposition längst die Grundinteressen, Ziele und Verfahrensweisen der übrigen, regierenden, d.h. verantwortlich entscheidenden Autoritätsträger anerkannt; die Konflikte sind zumeist auf einer gemeinsam akzeptierten Ebene institutionalisiert 46).

---

45) So stellt auch D. Easton in der Behandlung des "Gemeinschaftsaspekts der Ideologie" den Trennungsaspekt der Ideologie noch mehr heraus als den integrativen. "Sie (die Ideologie, W.O.) mögen als Vehikel dienen, um Spaltungen im Gemeinwesen auszudrücken und zu intensivieren" (a.a.O., S.333). - Wenn z.B. ein Propagandaträger gewisse bestehende Spannungen "zwischen Regierung und Volk, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zwischen Offizieren, Unteroffizieren und Mannschaften" usw. so interpretiert, daß sie tieferer, grundsätzlicher Art seien und die beiden Seiten zu politischen Kämpfen

Drittens gibt es aber auch - zumindest theoretisch - Trennungstechniken, bei denen der Integrationsaspekt vernachlässigt wird, z.B. wenn eine Partei ihre Ziele besonders scharf und absolut formuliert, nur um sich von der konkurrierenden Gegenpartei abzusetzen, oder bei den Versuchen, allgemeinere soziale Spannungen, z.B. zwischen Arm und Reich, zwischen Stadt und Land zu erweitern und zu vertiefen 47).

In einem politischen System wie dem demokratischen, in dem es in vielen Punkten zu meist leichteren, selten systembedrohenden Spannungen und Konflikten kommt, die also i.a. relativ einfach kontrolliert werden können; in dem es zahlreiche Techniken und Mechanismen gibt, um diese Spannungen zu begrenzen bzw. umzuformen in Unterstützungshandlungen; in dem für alle organisierten Verbände und Einheiten die strukturellen Voraussetzungen geschaffen sind, um sich einen erweiterten Machtanteil zu sichern - in einem solchen System müssen sich auch die propagandistischen Trennungstechniken gegenüber den Generalisierungstechniken in der Minderzahl befinden.

## 2. Normativer und expressiver Inhalt

Für die Propagandakommunikationen kommen nach unseren Ermittlungen zwei von drei in der modernen Massenkommunikationsforschung häufig gebrauchten Inhaltstypen in Betracht, und zwar der normative Inhalt

---

gegeneinander anzuregen, zu manipulieren sucht, dann bedient er sich Trennungs- oder Spaltungstechniken. Die kommunistische Seite vor allem hat schon immer solche Techniken gebraucht, gerade gegenüber den oben genannten Mitgliedereinheiten und Bevölkerungsteilen. Ungezählte Propagandaschriften und Rundfunksendungen (z.B. des "Freiheitssenders 904") der DDR gehen heute an ihre Adresse in der Bundesrepublik (s. z.B. die Reihe "Informationen für die Truppe", Hgb. Führungsstab der Bundeswehr, Ätherkrieg auf roter Welle, Heft 4, 1961, S.231).

46) s. M.R. Lepsius: Zum Wandel der Gesellschaftsbilder in der Gegenwart, in: Köln. Zeitschr. f. Soz. und Soz.Psych., 1962. Der Autor nennt hier das Beispiel der politisch-sozialen Veränderung der SPD von einer "Gegenkultur" zu einer "Subkultur" mit Hilfe des institutionalisierten Konflikts (S.454 f.).

47) Auch die in der Massenkommunikationsliteratur vielfach untersuchte "Sündenbock"-Methode kann man unter dem integrativen und dem Trennungsaspekt sehen.

und der expressive Inhalt 48); der Typ des instrumentellen Inhalts läßt sich dagegen hier nicht anwenden 49). Es wird im folgenden deutlich, daß die oben behandelten Techniken der Propaganda selber schon deren Inhalt ausmachen. Der Unterschied besteht lediglich darin, daß sie dort als spezielle Sozialtechniken behandelt wurden, während hier reine Inhaltskategorien beschrieben werden.

Die Kategorie des normativen Inhalts meint die Formulierung von Vorschriften, von Erwartungsmustern, von Verhaltenserwartungen, die der Kommunikator durch die Vermittlung aufrechtzuerhalten oder - im innovativen Fall - neu einzuführen beabsichtigt 50).

48) s. z.B. C.R. Wright: Functional Analysis and Mass Communication, in: Publ. Opinion Quarterly, 1960, H. 24, S.605-620.

49) Mit "instrumentellem Kommunikationsinhalt" ist das Ziel des Kommunikators gemeint, dem Empfänger mehr durch informatorische, nicht-manipulative Mitteilungen, durch Nachrichten u.ä. Orientierung über dessen Umwelt zu geben. Diese Mitteilungen beziehen sich auf einzelne Rollen des Empfängers, namentlich auf solche, die die sekundären Bereiche und Beziehungen sowie konkrete soziale Situationen betreffen. Durch diese Informationen zur Rollenausübung und zur sozialen Selbstkontrolle, also Selbstregulierung - im Gegensatz zur "Fremd"- oder Außenregulierung der Propaganda - werden dem Empfänger auch Verhaltensalternativen vermittelt, die zusammen genommen den Empfänger widersprüchlich beeinflussen können. Mit T. Parsons gesprochen ordnen diese kognitiv bestimmten, instrumentellen Kommunikationen die Objektwelt für die Handelnden und definieren dadurch die Struktur der Alternativen, die der Handlungsorientierung offen stehen. In derartigen Kommunikationsprozessen werden die Erwartungen an bestimmte Klassen von Objekten, aber auch an besondere Objekte geknüpft, die "definiert und differenziert werden durch Eigenschaften (properties), die für den Handelnden signifikant sind" (T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.12).

Dieser Prozess ist auch eine Generalisierung, durch die die Objektwelt jedes einzelnen strukturiert wird, durch die dem Handelnden bestimmte Handlungsalternativen geboten werden, gegenüber denen er sich so oder so entscheiden kann. Seine Identitäten im Sekundärbereich sind bewußte, auf Wissen beruhende Identifizierungen mit Rollen und mit den anderen Trägern derselben Rollen. Aber der Satz verschiedener Rollen, die der einzelne hat, deren Kombination und besonderes Verständnis und Spiel ihm zu eigen ist, machen seine Selbstidentität aus.

Anders dagegen die propagandistischen Generalisierungen, die Identitäten formulieren und als vollendet hinstellen, ohne daß dem Empfänger Wege gewiesen werden, wie er selber Identitäten, seine eigenen Identitäten herstellen kann; die oft nur fiktive Identitäten bezeichnen, die einer sachlichen, kognitiven Überprüfung nicht standhalten; die keine annehmbaren Handlungsalternativen darlegen, sondern aus den formulierten Identitäten gewisse, z.T.

Dem Empfänger werden letztlich - im Gegensatz zur instrumentellen Kommunikation - keine freien Handlungsalternativen gestattet, sondern diese werden in eine Rangordnung gebracht, es werden Handlungsvorschriften formuliert. Aus den normativen Vorschriften und Appellen werden konkrete Verhaltensanweisungen abgeleitet 51).

S.N. Eisenstadt unterteilt den Typ der "normativen Kommunikation" in vier Punkte, die von generellen Vorschriften zu spezielleren fortschreiten. Im ersten Punkt nennt er allgemeine Verhaltensweisen, die für alle verbindlich sind, allgemeinste Normen, die das für eine Gesellschaft grundlegend "Gute" und "Böse" definieren und von denen spezielle Rollen nicht betroffen werden 52).

Die zweite "normative Kommunikation" bezieht sich auf das Mitgliederverhalten einer Einheit, in unserem Fall also aller Mitglieder des politischen Systems, und schreibt gewisse Attitüden vor, mit denen sich das System selbst zu identifizieren vermag 53). Eine Propaganda dieser Art würde z.B. einen gewissen Gemeinschaftssinn als einheitliche Haltung der Mitglieder vorschreiben bzw. an ihn appellieren.

Auch der dritte Punkt betrifft die Propaganda teilweise: hier werden gewisse Teile der Mitgliederschaft, z.B. die Frauen, die 21-jährigen, die Katholiken, in diesen immer noch allgemeinen Rollen angesprochen 54).

---

sanktionierte Handlungsanweisungen ableiten.

- 50) s. S.N. Eisenstadt: Communication Systems and Social Structure: An Exploratory Comparative Study, in: Publ. Opin. Quart., 1955, S.154.
- 51) Damit setzt sich also jeder Propagandainhalt formal zusammen aus dem Interpretationsteil (der normativ-manipulativen Generalisierung) und dem Teil der direkten oder indirekten Handlungsanweisung (s. auch P. Davison/A.L. George: An Outline for the Study of International Political Communication, in: W. Schramm: Mass Communication, S.441). Im konkreten Propagandafall tritt einmal mehr das erste Element, dann wieder mehr das zweite hervor.
- 52) S.N. Eisenstadt: Communication Systems and Social Structure, S.154.
- 53) S.N. Eisenstadt, a.a.O., S.154 f.
- 54) S.N. Eisenstadt, a.a.O., S.155.

Viertens werden Normen kommuniziert, die das Verhalten in spannungsreichen, zwiespältigen Situationen festlegen; Konflikte sollen durch gewisse vorrangige Werte und Ziele geregelt werden. Dieser Typ ist für den Propagandainhalt besonders charakteristisch 55).

Die Kategorie des expressiven Inhalts bezeichnet die Verbreitung, die Artikulierung von gewissen Bestrebungen und adaptiven bzw. integrativen Interpretationen 56), die aus diesen Zielvorstellungen, aus den gesetzten politischen Verfassungen, aus den Programmen der Autoritätsträger formuliert werden. Man muß aber gerade bei der Propaganda denjenigen expressiven Inhalt, der tatsächliche, wenn auch vielleicht weitläufige und z.T. abstrakte Zielvorstellungen und entsprechende Interpretationen der Umwelt ausdrückt, unterscheiden von demjenigen, der nur angebliche, dem bloßen Zweck der Manipulation dienende Bestrebungen nennt. Beide kommen in der konkreten Propagandahandlung vor.

### III. Die Empfänger

In diesem Kapitel haben wir die Aufgabe, die potentiellen Empfänger der Propaganda, also alle Systemmitglieder, im Umfang und in der Intensität ihrer strukturellen Abhängigkeiten, aber auch ihrer Autonomien gegenüber den verschiedenen nicht-autoritativen politisch-sozialen Kontrollen darzustellen, deren Träger wir klassifizieren in die Interessenverbände und die Massenmedien 1). Diese nicht-autori-

---

55) S.N. Eisenstadt, a.a.O., S.155 f.

56) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.333.

1) Wir beschränken uns auf diese beiden nicht-autoritativen, machtragenden "Elemente der politischen Ordnung" (O. Stammer), weil sie die einzigen sind, zu deren erklärten und kontinuierlich verfolgten Zielen und Aufgaben es u.a. gehört, die politische Willensbildung der breiten Masse der Staatsbürger zu beeinflussen (s. O. Stammer in: M.G. Lange: Politische Soziologie, S.25 f. S. auch Anmerkung 3) dieses Kapitels). - Man könnte sicher auch noch andere Machtträger nennen, die politischen Einfluß ausüben, z.B. Sozialwissenschaftler, Markt- und Meinungsforschungsinstitute, aber diese Einflüsse sind im allgemeinen wenig institutionalisiert und organisiert und daher wenig kontinuierlich und stabil.

tativen Kontrollen dienen ebenfalls der Orientierung und Integrierung im politischen System. Wir gehen dabei von der Annahme aus, daß sie geeignet sind, weitere Strukturen auszubilden, die dem Empfänger und Staatsbürger Orientierungs- und Handlungsalternativen geben könnten, die wiederum die Unabhängigkeit der Staatsbürger gegenüber den Propagandahandlungen der Autoritätsträger stärken.

Wir fragen für Abschnitt a: Welchen hauptsächlich nicht-autoritativen institutionalisierten politisch-sozialen Kontrollen unterliegen die Mitglieder? Wie ist ihre Einflußwirksamkeit zu beurteilen?

Für Abschnitt b: Wer kommt als Empfänger politischer (Massen-) Kommunikationen besonders in Betracht? Gibt es auch indirekte Empfänger? Wie lassen sich die Reaktionen der Empfänger klassifizieren?

In Abschnitt c kommen wir wieder auf die Beziehungen der Staatsbürger zu den Autoritätsträgern zurück und fragen nach der Notwendigkeit von Propagandastrukturen im Blick auf die beiden spezifischen Haupttätigkeiten und -leistungen des Regimes bzw. politischen Systemes 2): Gibt es eine aus strukturellen und aus Interessengründen folgende "automatische" Unterstützung des Regimes oder ist die Unterstützung prinzipiell in Frage gestellt? Welche Arten der Unterstützung überwiegen?

#### a. Einflußreiche nicht-autoritative Kontrollen

Aus unserer Abhandlung über das politische System geht hervor, daß das Systemmitglied nicht nur mit autoritativen Mächten, sondern auch mit nicht-autoritativen, aber nichtsdestoweniger vielleicht sehr einflußreichen Mächten innerhalb des politischen Systems in Beziehung steht 3).

---

2) s.o. AIb.

3) Vgl. O. Stammer, dessen Elemente der "politischen Ordnung" hier kurz angeführt seien. Er versteht unter "politischer Ordnung im allgemeinen und Gesamten" das "jeweils geschichtlich individuell ausgeprägte System unterschiedlich gefestigter, politisch wirksamer Machtpositionen, Machtträger und Machtfunktionen und der

Gerade diese letzten Beziehungen sind der Ausdruck der differenzierten politischen Machtstruktur im demokratischen System. Wir setzen dabei voraus, daß es sich nicht um einmalige, mehr zufällige, sondern um festere, einigermaßen dauerhafte Beziehungen institutionalisierter oder gar formalisierter Art handelt, die Rollencharakter haben oder zumindest kontinuierliche Orientierungen an der politischen Situation 4) ohne ganz konkrete Verhaltens- und Einflußwartungen und strenge Sanktionsgewalt darstellen, wie z.B. die Orientierung eines Lesers an seiner Zeitung.

Wir beschränken uns in der Darstellung dieser Beziehungen, wie angekündigt, auf die politischen, die politische Willensbildung bzw. Verhaltensregulierung betreffenden Interdependenzen zwischen Interessenverbandsführung und Mitgliedern oder auch Interessierten und zwischen Massenmedien 5) und den jeweiligen komplementär relativ kontinuierlich zugeordneten Rezipienten.

---

sich daraus ergebenden Machtverhältnisse in der Gesamtstruktur von unorganisierten Gruppen, Verbänden, öffentlichen Institutionen und staatlichen Organen". Er nennt für die pluralistische Gesellschaft folgende Elemente der politischen Ordnung: außer der Verfassung, der Wahlordnung und des Systems von "Praktiken zur Herbeiführung politischer Entscheidungen in allen politischen Gremien", der "Staatsapparatur", des Parteiensystems, sind es die für dieses Kapitel wichtigen "gesellschaftlichen Willensverbände, soweit sie auf die politische Willensbildung ... Einfluß haben", die "gesellschaftlichen Machtgruppen (Manager, Unternehmer, Spezialisten aus sozialen Forschungsbereichen, Intellektuelle usw.) in ihrer Beziehung zur legitimierten formalen Machtstruktur", die "Organisationen des publizistischen Führungsapparats (Presse, Rundfunk, Fernsehen usw.), soweit eine indirekte politische Beeinflussung von ihnen ausgeht". Stammer nennt dann noch die in diesem Zusammenhang nicht unmittelbar dazugehörenden "nicht organisierten, gemeinschaftsartigen Bindungen im Bereich von Volkstum, Nation und Gemeinwesen und die politischen Einstellungen, Moralvorstellungen und Ideologien, soweit sie für das politische Verhalten von Bedeutung sind, sowie die "international-zwischenstaatlichen Bindungen" (zit. in: M.G. Lange: Politische Soziologie, S.25 f.)

4) s. G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.35 f.

5) Die Massenmedien sind hier natürlich nur soweit betroffen, als sie nicht direkte Erziehungs-, Informations- oder auch Propagandamedien des Regimes und der Autoritätsträger darstellen, sondern eine davon abweichende, mit einer gewissen Autonomie ausgestattete Kommunikationspolitik treiben.

Die Interessenverbände und die Massenmedien werden allenthalben in der Literatur der politischen Soziologie als die wichtigsten nicht-autoritativen, aber doch institutionalisierten, d.h. de facto weitgehend anerkannten Machtträger im demokratischen System angesehen. Ein entscheidender Vorteil dieser Einheiten und politischen Mächte im System kann es sein, daß sie zuweilen "näher am Objekt" sind, daß ihr Austausch mit den Mitgliedern intensiver ist, daß die Beziehungen dieser Art den Mitgliedern konkreter, "menschlicher", sinnvoller erscheinen als die z.T. unsicheren Beziehungen zu den Autoritätsträgern und Verwaltungen 6).

Das Teilsystem, in unserem Fall also z.B. ein Interessenverband, hat eine besondere Aufgabe und wird

"von einer umfassenden Verpflichtung auf alles, was im System geschieht, entlastet und steht nur noch in spezifischen Rollenbeziehungen mit begrenzten Rücksichtnahmen auf andere. So bildet es ein Zentrum für eigene Leistung dadurch, daß es andere Vorgänge im System als Umwelt behandeln kann, an welcher es sich selektiv und anpassend orientiert" 7).

Da das menschliche "Erlebnispotential" aber begrenzt ist und sich nach spezifischen Interessenkriterien des Zusammenlebens ausrichtet 8), kann eine solche enge Identifikation und Loyalität gegenüber diesen "näherliegenden" Erwartungen das Interesse für das ganze politische System, für das Regime und seinen Erwartungen mehr oder weniger weit schwächen, zumal, wie gezeigt wurde, diese allgemeine Mitglieds- oder Staatsbürgerrolle keine klaren Anforderungen an das Verhalten des Systemmitglieds stellt.

Wenn wir uns zunächst den Interessenverbänden zuwenden, so nehmen diese in doppelter Weise politische Machtpositionen ein 9) und zwar in ihrer Beziehung zum Regime und den Autoritätsträgern und in ihrer Beziehung zu den politisch zu beeinflussenden Mitgliedern und Interessenten. Sicher hat die erste dieser Beziehungen institutionellen,

---

6) s. N. Luhmann: Funktionen, S.59 f.

7) N. Luhmann, a.a.O., S.77.

8) N. Luhmann, a.a.O., S.77 f.

9) s. M. Duverger: Sociologie Politique, S.20; s. auch Definition des Machtbegriffes unter A1b.

also auch machtmäßig begrenzten Charakter: Versuch der Durchsetzung der Mitglieder-Interessen mit wesentlich politischen Mitteln, ohne jedoch die unmittelbare Autoritätsträgerschaft anzustreben 10), Vermittlung von interessebedingtem Sachwissen an Verwaltung und Gesetzgebung und die Formulierung der manifesten Interessen in ihrem Bereich 11) und damit Vorbereitung und Vorformung der autoritativen politischen Entscheidungen 12). Die Erwartungen und sogar Forderungen der allgemeinen Systemmitglieder werden so zu einem großen Teil durch diese Interessenverbände formuliert und festgelegt 13). Diese Forderungen, die materiellen vor allem, gehen heute z.T. schon direkt an die Verwaltung oder werden von dieser bereits automatisch erfüllt.

Zum anderen werden die Verbandsmitglieder und deren politisches (Selbst-) Verständnis von der Verbandsführung beeinflusst und orientiert: in zahlreichen Tagungen, Schulungskursen, Informations- und Forschungsdiensten werden auch die Bereitschaft und Leistung bzw. Verweigerung von Unterstützungshandlungen für das Regime und die Erhebung bestimmter Forderungen an dieses motiviert und interpretiert 14).

Daß dabei die leitenden Machtträger auch dieser Verbände ihre eigenen Interessenziele haben, die sie vor ihren eigenen, unteren Mitgliedern z.T. verbergen oder auch zu rechtfertigen suchen, hat R. Michels schon vor längerer Zeit bei den Parteien aufgezeigt, deren führende Minoritäten sich aus Selbstbehauptungsgründen im Kampf um den Machteinfluß gegen Kontrollen von unten abschirmen und zuweilen auch Manipulierungen der übrigen Mitglieder praktizieren 15).

---

10) s. J.H. Kaiser: Die Repräsentation organisierter Interessen, 1956, S.18 f., S.71 ff.

11) s. J.H. Kaiser, a.a.O., S.269 ff.

12) M.G. Lange: Politische Soziologie, S.104 f.; s. J.H. Kaiser, a.a.O., S.269 ff., S.284 ff.

13) s. D. Riesmann: Die einsame Masse, 1958, S.229.

14) s. J.H. Kaiser: Organisierte Interessen, z.B. S.86 f., S.101 f.

15) Darüber hinaus beeinflussen die Interessenverbände nicht nur die

Alle diese Faktoren tragen dazu bei, daß im demokratischen System nicht nur eine in gewissem Maße amorphe politische Machtstruktur existiert 16), sondern ebenfalls im Bewußtsein der Mitglieder sich diese "Dunkelseiten, was den Machteinfluß anbelangt" 17), widerspiegeln, auch wenn darüber dauernd "Informationen gesammelt" werden mögen 18).

Hiermit sind wir bereits bei dem zweiten wichtigen nicht-autoritativen Machtfaktor, den Massenkommunikationsmitteln, angelangt. Der politische Einfluß eines Massenmediums auf ein Publikum, das sich kontinuierlich an dessen Aussagen und Interpretationen orientiert, ist als eine institutionalisierte, wenn auch - wie bei allen Massenkommunikationen - relativ einseitige politische Beziehung anzusprechen. Die potentiell labile Beziehung zwischen Massenmedium und Empfänger wird aber deutlich durch den Hinweis, daß dieser grundsätzlich "aus dem Felde geben kann" 19): er ist von der Massenkommunikation als ganzer abhängig, aber er kann als Empfänger der Mitteilungen eines Mediums wechseln zu einem anderen Medium oder gleichzeitig der Empfänger von Mitteilungen mehrerer Massenmedien sein.

Da die Massenmedien nicht nur Informationen, sondern auch Interpretationen liefern, müssen die Empfänger einen gewissen Glauben

---

Mitglieder innerhalb ihrer Einheit, sondern geben auch ihre Darstellungen und Vorstellungen nach außen, zu denen die Empfänger und "Interessenten" allerdings eine oft nur lockere, kaum verbindliche Beziehung haben. Diese Außendarstellungen haben einmal die Form der Public Relations, mit denen die Interessenverbände versuchen, ihre Interessen durch eine breite Meinungsbeeinflussung mit sicherzustellen und ihre prinzipiellen Forderungen "in einem möglichst günstigen Licht erscheinen zu lassen, bzw. einer für sie nachteiligen Tendenz der öffentlichen Meinung entgegenzuwirken. Dazu kommen Bemühungen um die Erweckung des Interesses für neue Forderungen" (M.G. Lange: Politische Soziologie, S.103). Zum anderen geben die Interessenverbände auch mehr kämpferische Darstellungen ab, um z.B. gegen Maßnahmen des Regimes aufzurufen (s. J.H. Kaiser: Organisierte Interessen, S.213 ff.).

16) s. D. Riesmann: Die einsame Masse, S.229.

17) M. Duverger: Sociologie politique, S.122.

18) s. D. Riesmann: Die einsame Masse, S.232.

19) s. C.J. Hovland, I.L. Janis u.a.: Communication and Persuasion, 1953, S.16.

bzw. Konformität gegenüber diesen Interpretationen und den ihnen unterliegenden Werten, Normen, Interessenzielen aufbringen 20). Der Empfänger kann aber oft nicht trennen zwischen der "Botschaft" (Kommunikationsinhalt) und der "Quelle" (Kommunikator), vor allem, weil er die Mitteilungen nicht zu bewerten, nicht zu interpretieren und einzuordnen vermag in sein Einstellungs- und Verhaltenssystem aus Mangel an Zeit, Qualifikation usw., ohne die Interpretationshilfen des Massenmediums selber. Er braucht diese z.T. "tröstende" Interpretierung politischer, sozialer, wirtschaftlicher, technischer Ereignisse, "von denen sein Leben abhängt", die "er aber nicht entscheiden kann" 21).

Aus diesen Gründen, die also mehr mit dem Erwerb von Wegen, von Prädispositionen zu tun haben, wie man die Objektwelt sieht, wünscht, bewertet, wie man sich in bestimmten Situationstypen verhalten soll 22), mag für den Empfänger die Glaubwürdigkeit der Quelle relativ wichtig sein 23); hat er aber diese Attitüden erworben, ist er also relativ integriert im politischen System oder Subsystem und ist er dabei auch in entsprechendem Maß kognitiv, also bewußt und durch Wissen an der Objektwelt orientiert, erkennt er gewisse soziale und politische Wirkungszusammenhänge und die differenzierte, sach- und wirklichkeitsbezogene "Organisierung der Objektwelt in Kategorien" 24), dann nimmt auch die Bedeutung der Glaubwürdigkeit der Quelle für ihn ab.

Zusammenfassend kann man sagen: Da die Beziehung des Empfängers

---

20) Sicherlich gibt es heute noch relativ grobe oder positiv ausgedrückt: homogene Interpretationen, z.B. von konfessionell gebundenen oder nationalistisch eingestellten Zeitungen, aber im ganzen gesehen treten in den Massenkommunikationsinhalten die Fakten doch mehr hervor als früher, weil die Interpretationen differenzierter geworden sind infolge der differenzierten Werte, Normen, Interessen, technischen und wissenschaftlichen Daten.

21) J. Ellul: Propagandes, S.158.

22) s. T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.12.

23) C.J. Hovland/I.L. Janis u.a.: Communication, S.36 ff., S.42.

24) s. T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.12, Anm. 7.

zum Massenmedium für ihn unverbindlicher ist als diejenige zum Regime und das Medium auch konkreter und näher auf die Empfänger, ihre Situation, ihre Interessen, Forderungen usw. eingehen kann und diese genauer und nachdrücklicher artikuliert als jenes, scheint man die politische Einfluswirkksamkeit der Massenmedien als g a n z e und a l l g e m e i n als relativ hoch einschätzen zu können. Kritik, Opposition, die gegenüber dem Medium (z.B. in Leserbriefen) geäußert werden, sind in Wirklichkeit oft Kritik an den autoritativen Entscheidungen und Zuteilungen selber, nicht direkt am Massenmedium, vor allem dann, wenn die Einstellung der betreffenden Massenmedien zum Regime mehr oder weniger konformistisch ist 25).

#### b. Primäre und sekundäre Empfänger

Den Studien zur Massenkommunikation kann man entnehmen, daß sich das Maß der Empfangsbereitschaften gegenüber den massenkommunikativen Mitteilungen weniger nach Differenzen der Empfänger innerhalb von Schichtungskriterien wie Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Einkommenshöhe usw. richtet, sondern danach, wie stark die Konformität zu den Normenerwartungen, die Loyalität zu den sachbegrenzten Verhaltenserwartungen des Kommunikators und der Konsens, die gemeinsame Übereinstimmungs- und Anerkennungsbreite einer Vielzahl von Empfängern gegenüber dem Kommunikator sind 26). Wenn z.B. das

Mitglied einer Gewerkschaft eine hohe Konformität zu den bestehenden Normen des Verbandes ausdrückt, ein hohes Maß an Loyalität sein Rollenspiel begleitet und es mit anderen zusammen starken Konsens zeigt, ist es natürlich auch in diesem Bereich hoch motiviert, es hat ausgeprägte Meinungen und Einstellungen in diesem und den angrenzenden bzw. übergreifenden sachlichen und politischen Bereichen, es sucht andere zu beeinflussen und ist auch bereit, sich den verstärkten Interaktionen und Einflüssen von außen, z.B. auch von den

---

25) s. D. Riesman: Die einsame Masse, S.205.

26) s. G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.35 ; s.u. Exkurs; s. bes. O. Garceau: Research in the Political Process, in: H. Elau u.a.: Political Behavior, 1956, S.47.

Massenkommunikationsmitteln, auszusetzen 27). Niedrig motivierte Personen identifizieren sich dagegen nicht so sehr mit ihren Rollen und den Kommunikatoren bzw. Machttägern. Sie sind besonders aufnahmebereit allenfalls für Kommunikationen, die in ihren engeren persönlichen und sachlichen Rahmen fallen 28).

Ebenso sicher steht auch fest, daß das hochmotivierte Mitglied auch in der Lage ist, selektiv den Massenkommunikationen gegenüberzutreten, d.h. diejenigen Fakten, Interpretationen von Fakten u.ä. auszusondern, die der eigenen Einstellung, den eigenen Interessen und Rollenauffassungen entsprechen und dienen oder ihnen entgegenstehen 29). Auf diese Weise bleiben die Intentionen des Kommunikators oft mehr oder weniger unerfüllt, denn der hochmotivierte Empfänger ist generell aufmerksamer, "verantwortungsbewußter" gegenüber den an ihn herangetragenen Kommunikationen von außen als die gering motivierte Person, z.B. ein sozial zurückgezogenes Individuum 30).

Weiter seien noch die für das demokratische System besonders charakteristischen Cross-Pressures-Situationen genannt, die entstehen können und wirksam werden, wenn die Person verschiedene Rollen im

---

27) R.D. Luce: Analyzing the Social Process Underlying Group Voting Patterns, in: E. Burdick/A. Brodbeck (eds.): American Voting Behavior, 1959, S.343 f.

28) R.D. Luce, a.a.O., S.342.

29) In der Sprache der Massenkommunikationsforschung bedeutet Selektivität bzw. Selektionsvermögen folgendes: "Wahrnehmungen werden danach eingestellt, geordnet, wie sie die Bedürfnisse, Werte, Emotionen und vergangenen Erfahrungen des Individuums zu festigen vermögen ... Der Empfänger einer Botschaft kann jene Teile der Botschaft (oder jene Aspekte des Kommunikators selbst) ignorieren oder fehlinterpretieren, die nicht konform sind mit seinen Interessen und Geschmacksinhalten (tastes) oder die tendieren, seine anderen Wahrnehmungen und die Entscheidungen zu desorganisieren oder bedrohen, die er früher gemacht hat" (J.W. Riley/M.W. Riley: Mass Communication and the Social System, in: R.K. Merton/L.Broom; u.a.: Sociology today, 1959, S.546.

30) C.J. Hovland/I.L. Janis u.a.: Communication, S.134, S.192, S.202 f.

System ausgeführt, die unterschiedliche Verhaltenserwartungen an sie stellen, z.B. in bezug auf das Verhalten bei einer politischen Wahl. Ein beträchtlicher Teil der Mitglieder wird den Konflikt lösen, indem er überhaupt nicht wählt 31), andere nehmen den flexiblen Weg und wählen das eine Mal die eine Partei, das nächste Mal die andere 32).

Wir fassen kurz zusammen: 1. Nicht alle Mitglieder sind in gleichem Maß aktuelle Empfänger von politischen Massenkommunikationen, denn es gibt wenig motivierte und hoch motivierte Empfänger. Unter den letzten sind vor allem die Meinungsführer (Opinion-leaders), die die Massenkommunikationen wahrnehmen, selektieren, bewerten und interpretieren und sie dann auf formalem oder informellem Weg an die anderen Mitglieder seiner Einheit und seines Subsystems weitergeben 33). 2. Die politischen Einflüsse im demokratischen System sind vielfältig und unterschiedlich, so daß sich daraus verschiedene Empfangssituationen ergeben können, die von der Passivität und Handlungsenthaltung bis zu fluktuierenden Wechselmeinungen und -handlungen reichen mögen 34); die letzten wiederum können die Autonomie der Person in ihren Meinungen und Handlungen stärken.

Wir wollen nun noch in einigen Sätzen auf die Reaktionen und "Anteilmnahmen" der Empfänger von politischen (Massen-) Kommunikationen eingehen. Wir nehmen dazu das Vier-Typen-Modell von D. Riesman und N. Glazer 35).

---

31) T. Parsons: Voting and the Equilibrium of the American Political System, in: E. Burdick/A. Brodbeck (eds.): Voting, 1959, S.95.

32) J.W. Riley/M.W. Riley: Mass Communication, S.560.

33) Auf diese wichtige Tatsache kommen wir in unserem Exkurs nochmals zurück. Vielleicht können die Massenkommunikationen nur wirklich wirksam werden durch die Kombination der Aussendung dieser anonymen Massenkommunikationen mit dem unmittelbaren, auf Gegenseitigkeit beruhenden Primäraustausch zwischen den Empfängern.

34) In diesem Zusammenhang ein Wort des Psychoanalytikers A. Mitscherlich: "... die Identifikationslockerung macht den Einzelnen anpassungsgeschmeidiger, aber auch kritik- und verantwortungsscheuer. Das wiederum treibt Bemächtigungspraktiken im sozialen Großraum hervor, die eine Verfassung des Einzelnen zur Voraussetzung haben, in der die Inhalte des Über-Ichs leicht austauschbar sind" (Die vaterlose Gesellschaft, 1965, S.287).

|                                         |                                                     |                               |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------|
|                                         | Wissen,<br>+                                        | Kompetenz<br>-                |
| Affekt,<br>emotionale +<br>Anteilnahme, | Engagierte<br>(involved)                            | Entrüstete<br>(indignants)    |
| Besorgtheit -                           | Informations-<br>sammler<br>(insider/dopes-<br>ter) | Gleichgültige<br>(indiffæent) |

Riesman und viele andere Forscher der politischen Massenkommunikation sagen, daß in den modernen westlich-demokratischen Systemen die Gleichgültigen "neuen Stils" 36) und die Informationssammler gegenüber den Engagierten und Entrüsteten die Mehrheit bildeten. Der moderne Gleichgültige neuen Stils ist der Frustrierte, der sich abhängig vom politischen System bzw. Regime weiß oder fühlt, aber aus verschiedenen Gründen - Mangel an Glauben und politischer Loyalität, keinen Aufstieg in der politischen Hierarchie aus Mangel an Bildung, Zeit, Geld usw. - keine feste Einstellung zum Regime oder zu bestimmten Autoritätsträgern findet, nicht von sich aus aktiv bestimmte Ziele und Werte zu verwirklichen sich verpflichtet fühlt, kein ausgeprägtes politisches Gemeinschaftsgefühl besitzt 37). Diese Gleichgültigen, die nicht generell interesselos, sondern aus strukturellen Gründen u.U. nur vorübergehend politisch mehr oder weniger apathisch sind 38), gehen für die Teilnahme an politischen Handlungen nicht einfach verloren, sondern lassen sich gerade infolge ihrer inneren Schwäche politisch-moralischer Natur

35) s. Criteria for Political Apathy, in: A.W. Gouldner: Studies in Leadership, 1950, S.535 ff.

36) Es gibt auch traditionsgeleitete Gleichgültige, deren Einstellung es ist, daß die Politik anderer Leute Angelegenheit sei. Sie haben daher nicht das Gefühl, politisch isoliert zu sein, in einer Zeit, in der Politik das Privileg bestimmter Oberschichten war, wollten und konnten sie keine politische Macht gewinnen; dieser Typ ist daher in westlichen Demokratien heute nicht mehr häufig vertreten (D. Riesman: Einsame Masse, S.179).

37) s. D. Riesman: Einsame Masse, S.180 ff.

38) A. Gehlen sagt dazu: In einem dynamischen Zeitalter "sind Unin-

"schnell zu Kadern für politische Aktionen zusammenfassen - ebenso schnell übrigens, wie sie zu einer technisierten und spezialisierten Armee verschmolzen werden können" 39).

Unterstützungshandlungen die rein aus technischen oder materiellen Notwendigkeiten heraus geleistet werden müssen, mögen von den Mitgliedern deshalb unbedenklich geleistet werden, weil sie eine "Privatsphäre", die man gegen politische Eingriffe verteidigen müßte, oder ein "Klassenbewußtsein", das der politischen Beeinflußbarkeit deutliche Grenzen setzte, nicht kennen und nicht besitzen 40).

Nach unserer bisherigen Beschreibung scheint für das demokratische System keiner der vier Typen für sich allein besonders repräsentativ zu sein, dagegen fällt der Typ des "Entrüsteten" hier wohl etwas heraus.

#### c. Eigene Interessen an Unterstützungshandlungen

Die politischen Rollen, vor allem die allgemeinen Mitglieds- oder Staatsbürger-Rollen, erlegen Verpflichtungen auf, denen sich ihr Träger, außer durch kriminelles Verhalten oder durch Emigration, nicht grundsätzlich entziehen kann. Es scheint ein gewisser Widerspruch darin zu liegen, daß die Rolle so fest und unausweichlich ihrem Träger zugeordnet ist, aber die Verhaltens- und Einflußerwartungen der Staatsbürger, die konkreten Handlungsanweisungen an sie z.T. unbestimmt und inaktuell bleiben und die negativen Sanktionen oft sehr mild aussehen.

---

teressiertheit, Opportunismus, Mantelhängerei, Ironie, Egoismus usw. bis zu einem gewissen Grad ganz realistische Reaktionen" (Rezension zu D. Riesman: Die einsame Masse, in: Stuttgarter Zeitung, 30.3.1957, S.17).

39) D. Riesman, a.a.O., S.183.

40) D. Riesman, a.a.O., S.183 f. - Auch M.G. Lange sieht Positives in einem gewissen Grad politischer Passivität: "Die Nichtaktiven bilden die Reserven, die die Partei ins Spiel bringen kann, wenn sie auf eine bedrohliche Situation mit einem ungewohnten Kraftaufwand reagieren muß. Sie ermöglichen u.U. auch Änderungen der personellen Zusammensetzung der Führung". Er fügt hinzu, es sei allerdings dabei der springende Punkt, daß Konsens mit der Partei (bzw. dem Regime) und eigenes Interesse noch in einem gewissen Grad vorhanden sein müßten (Politische Soziologie, S.83).

Wir haben in unserer Beschreibung gemerkt, daß der z.T. vage Inhalt der Staatsbürgerrollen eine gewisse Auslese zwischen den politisch Aktiven, ernsthaft Interessierten und den Passiven, mehr Gleichgültigen (aber nicht Abweichenden!) fördern und zur Folge haben mag und gerade dies im demokratischen System auch eine stabilisierende Funktion hätte. Es ist falsch, anzunehmen, wie das die traditionelle politische Theorie tut 41), daß in einem demokratischen System ein Maximum an Teilnahme durch jedermann verlangt wird; die berufspolitischen Rollen stehen ohnehin nur in begrenzter Quantität zur Verfügung, die politisch relevanten Positionen und Rollen, die im demokratischen System politisch rechtlich gesichert sind (z.B. durch Rechte der Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Freiheit zur Gründung von Vereinigungen aller Art), können theoretisch zwar ebenso zahlreich sein bzw. von ebensoviel Trägern besetzt werden, wie groß die Anzahl der Staatsbürger im System ist, aber praktisch gibt es - aus oben z.T. angeführten Gründen - immer zahlreiche Gleichgültige oder nur in einem sehr partiellen politischen Bereich engagierte Mitglieder 42).

Minimalunterstützungen, wie Steuerzahlen, Wehrdienst ausüben, Teilnehmen an Wahlen, Befolgen von Verwaltungsverordnungen und -anordnungen usw. muß jedoch jeder Staatsbürger leisten, und die auch mehr kognitiv orientierten Mitglieder werden erkennen, daß die Stabilität des Systems, die bindenden autoritativen Entscheidungen und Zuteilungen zur Lösung von allgemeinen und spezielleren Problemen, die Definition von Zielen und deren Rangfolge, die Zuweisung von Organisations- und Sozialtechniken vielfältiger Art ihnen günstige Bedingungen der Ausführung aller Rollen nicht nur im politischen System, sondern auch in der Gesamtgesellschaft bieten. Das Vorhanden-

---

41) s. G.A. Lundberg u.a.: Sociology, S.619.

42) s. G.A. Lundberg u.a., a.a.O., S.619 f. Ebd.: Ein gewisses geringes Interesse "sorgt für einen Spielraum für politische Strömungen, die nötig sind für eine komplexe Gesellschaft in einer Periode schnellen sozialen Wandels. Ein gewisser Grad von Gleichgültigkeit erleichtert die Kompromisse, die wesentlich sind in einer vielschichtigen Gesellschaft, die diverse Gruppen umfaßt".

sein von speziellen subjektiven Interessen, z.B. an vermehrter politischer Einflußnahme, an politischem Aufstieg, von Einsicht und Wissen um die sachliche Richtigkeit und Zweckmäßigkeit von Outputs, schließt allerdings die Möglichkeit ein, daß Staatsbürger die Autoritätspersonen und die formale Autoritätsstruktur auch aus anderen Motiven und Einstellungen als aus dem Legitimitätsglauben heraus anerkennen bzw. ihnen gehorchen 43).

Worauf es uns hier besonders ankommt, ist dies: Die in der Praxis ablesbare Erscheinung, daß es ein Optimum von kontinuierlichen, verschiedenartigen Teilnahmen am politischen Prozeß gibt, das keinesfalls dem Maximum an Teilnahme von jedermann entspricht, sowie die Tatsache, daß Minimalunterstützungen dennoch jeder Staatsbürger leistet, scheinen intensive Propagandatätigkeiten und stabile Propagandastrukturen im demokratischen System nicht nötig zu machen und nicht zuzulassen.

#### Zusammenfassung: Schwache und partielle Propagandastrukturen

Wir stellen zum Schluß die Hauptbedingungen des Umfangs und der Intensität der Propagandahandlungen und der Propagandastrukturierung im demokratischen System zusammen:

1. Die universalen, abstrakten, z.T. inaktuellen, mit den politischen Rollenerwartungen oft nicht genügend verbundenen politischen Rechtsnormen und die speziellen Verwaltungsverordnungen bieten nur ungenügende Muster einer allgemeinen Erwartungsstabilisierung im politischen System (was in der Praxis kein hohes Maß an Erwartungsunsicherheit zu bedeuten braucht, wenn man eine gewisse oder auf gewisse Teile des Systems konzentrierte politische Gleichgültigkeit als existent annimmt).

2. Das umfangreiche, differenzierte System von z.T. informellen repräsentativen und expressiven Strukturen erbringen wegen der damit verbundenen Interaktionen und Austauschhandlungen eine erhebliche

---

43) D. Easton: A Systems Analysis, S.281.

Integrationsleistung, die allerdings nicht alle Systemmitglieder notwendig erfaßt.

3. Reine Zwangs- und Gewalteingriffe kommen in relativ geringen Maßen und eher in verdeckten und vermischten Formen vor, so daß man kaum in der Lage sein dürfte, in der Praxis von hierher eine kausale Beziehung zu faktisch vorkommenden und beobachtbaren Propagandaaktivitäten nachzuweisen.

4. Die Erziehungs- und Bildungsarbeit ist intensiv und differenziert, zeigt mehr einen Trend zur rationaleren Argumentation, zu unterschiedlichen, differenzierten Interpretationen und zur Informationsvermittlung, ist vorwiegend auf gegenseitigen kommunikativen Austausch gestellt, hat eine gewisse Gesetzmäßigkeit zur gegenseitigen Regulierung, Anpassung und Kontrolle der Erziehungs- und Bildungsträger und ist als education permanente auch an den "Erwachsenen" gerichtet.

Weiter haben wir im demokratischen System Merkmale wie die differenzierte Autoritätsstruktur und entsprechende Interessenprogramme, die relativ ausgeprägten, einflußreichen nicht-autoritativen Machtstrukturen (vor allem Interessenverbände und Massenmedien) und einige Garantien für die auch ohne Propagandaeinsatz zustande kommende faktische Leistung von Minimalunterstützungen durch alle Staatsbürger festgestellt und analysiert.

Wir schließen aus der gesamten Systembeschreibung und den hier besonders herausgestellten Bedingungen auf quantitativ recht begrenzte Propagandatätigkeiten und eine recht schwache, im Vergleich vor allem zu den Struktureingriffen und der Erziehungs- und Bildungsarbeit sowie auch den nicht-autoritativen Machteinflüssen wenig bedeutungsvollen Strukturierung der Propaganda im demokratischen System. Empirisch sind Propagandas Spuren oft nur sehr schwer festzustellen, wenn sie vermischt mit anderen massenkommunikativen Techniken und Inhalten (z.B. Public Relations, instrumentelle Kommunikationen) vorkommen. Solche partiell auftretenden Propagandastrukturen (innerhalb einer massenkommunikativen Botschaft und innerhalb des

Systems zwischen Autoritätsträger bzw. Kommunikator und Staatsbürger bzw. Empfänger) scheinen nach unseren Untersuchungen dem demokratischen System eher adäquat zu sein, als massenkommunikative Bot-schaften und Beziehungen massiven, reinen Propagandatyps 44).

- 
- 44) Hierfür nur ein Beispiel: In einer Schrift der Bundeswehr appelleren Texte und Bilder, die verbitterte und apathische Menschen aus der DDR und einen maliziös grinsenden Ulbricht darstellen u.a. an Gefühle und Bewußtsein der Überlegenheit, der "Freiheit" und fordern zu verstärkt wachsamem Verhalten gegenüber DDR-Meinungen und -Aktionen auf: dieser Teil ist propagandistisch. Daneben informiert die Schrift aber einwandfrei über totalitäre Praktiken und Denkweisen, gibt Public-Relations-artige Mitteilungen, die Denken und Diskussion in Richtung demokratischer Willenstildung anzuregen versuchen (s. Schriftenreihe Innere Führung, Reihe Bolschewismus, Juli 1959).

### C. Die totalitäre Situation

Hauptsächlich aus zwei Gründen werden wir diesen Teil erheblich kürzer halten als den vorhergehenden:

1. Wir haben in Teil B bereits die grundsätzlichen Eigenheiten des politischen Systems gegenüber den anderen sozialen Systemen näher beschrieben.

2. Die totalitäre Situation, deren wesentliches Merkmal im Gegensatz zur demokratischen Situation die Zentralisierung der Macht und der Zuteilung bindender Entscheidungen ist, läßt sich für unsere Zwecke hier knapper beschreiben.

Die besondere Schwierigkeit liegt wieder darin, daß die Totalitarismus-Forschung noch keine einheitlichen Ergebnisse, ja noch nicht einmal eine allgemein akzeptierte operationale Definition des Totalitarismus oder gar eine Theorie hervorgebracht hat 1). Wir hoffen jedoch, mit unserer Darstellung der Strukturierung des totalitären Systems die Wesenszüge dieser Autoritäts- und Machtform klar aufzeigen zu können, soweit sie für unsere Zwecke bedeutsam sind 2).

- 
- 1) M.G. Lange: Politische Soziologie, S.197. Forscher und Publizistik visierten und visieren den Totalitarismus oft nur von außen an und resultieren einseitig ein antirationales, antipluralistisches, antiliberales, unfreies Bild (S.189).
- 2) Wir müssen vorausschicken, daß unsere Darstellung auch hier wieder Modellcharakter hat. Wenn wir uns im folgenden an kommunistischen Systemen und dem nationalsozialistischen System orientieren, so sind wir uns bewußt, daß das letzte wie auch die ersten nicht ausschließlich totalitäre Züge tragen. Oder anders ausgedrückt: die sogenannten totalitären Systeme unterscheiden sich im einzelnen ganz erheblich voneinander, z.B. in ihren geschichtlichen Entstehungsbedingungen und nationalen Besonderheiten, in den Ideologien und Verknüpfungen zwischen diesen und den anderen sozialen und politischen Faktoren, in ihren gesellschaftlichen Entwicklungsmodellen usw. (s. O. Stammer: Totalitarismus, in: drs.: Politische Soziologie und Demokratieforschung, 1965, S.262). Das NS-System beispielsweise hatte außer den spezifisch faschistischen Merkmalen insofern auch autoritäre Züge, als gewisse Sonderinteressen, ein wenn auch stark reduzierter Föderalismus, also letzt-

Die politische Kultur des totalitären Systems ist gekennzeichnet durch ein Muster von Orientierungen, das aus einem eigenen, z.T. aus utopischen Gedankengängen heraus entstandenen System von Werten, Zwecken, Mitteln und Lenkungspraktiken zusammengefügt ist. Die Verbindung zu einem allgemeinen kulturellen System ist äußerst schwach ausgebildet, soweit man darunter traditionale Werte und Normen, auch Bräuche und Sitten versteht, die ein starkes Hindernis wären für die ausgeübte zentrale soziale Kontrolle (s. Anm. 2).

Die Art der Orientierungsmuster und die häufige Anwendung der monopolartigen Ideologie lassen auf einen hohen Anteil von Zweckentscheidungen 3) schließen, bei denen also der Gebrauch der Mittel

---

lich eine allerdings sehr begrenzte Machtaufteilung bestehen bleiben. Totalitäre Systeme dagegen "tendieren danach, die strukturelle Basis für politischen Pluralismus zu eliminieren" (G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.40). So greift das autoritäre Regime gewisse im System vorhandene Werte auf - das NS-Regime richtete sich an einer allerdings mehr manipulierten als tatsächlich gewachsenen Volksmentalität aus - während das totalitäre System ein spezielles neues Wert- bzw. ideologisches System zentralgeplant bis in die kleinsten sozialen Einheiten durchsetzt. (s. O. Stammer: Totalitarismus, S.269; weitere Totalitarismusforscher sind: C.P. Ludz, H. Arendt, E. Fraenkel, E. Richert, F.L. Neumann, S. Neumann, C.J. Friedrich u.a.).

- 3) Als ein Beispiel für viele mag hier die regelmäßige Veranstaltung von "Wahlbewegungen", "Wahlkampagnen" in kommunistischen Systemen wie in der DDR stehen. Während im demokratischen System besonders der Wahlakt nicht nur eine funktionale Leistung für die Stabilisierung des politischen Systems erbringen soll, sondern selber Element des demokratischen Wertsystems darstellt, kommt es den Machtträgern in totalitären Systemen gar nicht auf den Pseudo-Wahlakt, sondern auf die Wahlbewegung, auf die Wahlveranstaltungen an, die - in unserem Fall - das "sozialistische Bewußtsein" festigen und vor allem in den von den Parteifunktionären dirigierten Diskussionen Vorschläge für Verbesserungen von Techniken an den Arbeitsstätten, in den Betrieben, sowie erhöhte Arbeitsanreize und -verpflichtungen, darüber hinaus alle möglichen politisch verwertbaren Informationen durch die Staatsbürger erbringen sollen.

Wir beziehen uns hierbei auf das "Neue Deutschland", das publizistische Zentralorgan der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, das die Kampagnen für die Wahl zur Volkskammer und den Bezirkstagen am 2. Juli 1967 so beschreibt: Viele dieser Veranstaltungen fanden in den Betrieben statt. "Dabei berieten 3,4 Millionen Arbeiter, Angestellte und Angehörige der Intelligenz Fragen der Erfüllung des Volkswirtschaftsplanes 1967 im sozialistischen Wettbewerb zu Ehren des 50. Jahrestages der Oktoberrevolution"

keine wertmäßige Begrenzung erfährt. Das heißt nicht, daß keinerlei Grundwerte und Glaubenshaltungen diese Orientierungen mitbestimmen, aber sie sind so weit, abstrakt und verschwommen gefaßt (vgl. die Grundwerte des "allseitig entwickelten Menschen in der klassenlosen Gesellschaft" 4) in der Lehre des Marxismus-Leninismus und die biologische "Reinerhaltung" der "nordischen Rasse", die eine mutige und kräftige "Herren- und Kriegerrasse" sein sollte 5), sowie die Errichtung eines "großgermanischen Reiches" 6)), daß zweckrationale Orientierungen und technologisch bestimmte Verhaltensweisen primär sein können und primär sind 7).

Die politische Kultur kommt damit ganz in die Nähe der Ideologie, "die expliziert wird von einer kämpferischen Minderheit" 8). Allerdings besteht der Unterschied darin, daß die Ideologie i.a. starrer, eher ein Dogma ist, während die politische Kultur flexibler und labiler ist, weil die Orientierungsstandards, die Handlungspraktiken immer wieder gewechselt werden entsprechend der aktuellen Interessenziele und den vom System gestellten Anforderungen. Das kognitive Element - das wird in den nächsten Abschnitten noch deutlicher - hat demnach ein sehr starkes Gewicht, gerade in der Innenpolitik 9).

---

(ND, 26.6.1967). "Ausdruck des gewachsenen Bewußtseins war das intensive Mitdenken vieler Bürger in allen Fragen, die das Leben und den weiteren Weg unseres Staates betreffen ..." (ND, 7.7.1967, S.1 ff.). Eine Diskussion über die Generallinie der SED kam wie bisher nicht in Frage (s. ND, 7.7.1967, S.1 f.).

- 4) Dazu gehören z.B. die bis zum kommunistischen Endzustand zu verwirklichenden Prinzipien "Jeder nach seinen Fähigkeiten" und "Jedem nach seinen Bedürfnissen", die "volle Freiheit für die Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit", das von allen Staatsbürgern zu vollziehende System der "gesellschaftlichen Selbstverwaltung" ohne politischen Zwangs- und Gewaltapparat (s. Grundlagen des Marxismus-Leninismus, 1960, S.809 ff., S.812 ff., S.819 ff.).
- 5) Vgl. eine unbenannte ideologische Schrift der NSDAP, zit. in: W. Hofer: Der Nationalsozialismus - Dokumente 1933 - 1945, 1957, S.32 f.
- 6) S. Hitlers Zweites Buch, Ein Dokument aus dem Jahr 1928, 1961, S.158 f.
- 7) S. G.A. Almond, S.39. - Diese Tendenz zur Zweckrationalität wird, wie im folgenden sichtbar wird, mehrfach eingeschränkt und durchbrochen.
- 8) G.A. Almond, a.a.O., S.36.
- 9) s. dazu G.A. Almond, a.a.O., S.36 f.

Das totalitäre System ist hoch mobilisierungsfähig infolge seiner straffen Lenkung 10), "menschliche Ressourcen", Unterstützungen jeglicher Art können von den Machträgern erzwungen werden 11), die kollektive Aktionsfähigkeit ist groß, und die Unterstützungen können wieder für die Erfüllung der verschiedensten Ziele gebraucht und benutzt werden: all das sind Merkmale einer ausgeprägten Machtautonomie 12). Allerdings wird diese Fähigkeit rascher Mobilisierung abgeschwächt durch die umfangreiche und intensive zentrale Kontrolle, die einen sehr aufwendigen bürokratischen Apparat besonders in der regimetragenden Monopolpartei erfordert und zeitraubende,

- 
- 10) Wie aus unserer Analyse in den folgenden Abschnitten noch eingehender erkennbar wird, verfügen die wenigen entscheidenden Träger und Organisationen der zentralisierten Macht über den Großteil der Kräfte, Ressourcen und Energien der Gesamtgesellschaft und der Bevölkerung. Diese totale Kontrolle versetzt die Machträger in die Lage, ihren Zielen gemäß kurzfristig die gesamten konzentrierten Kräfte und Energien für ein zentrales, vorrangiges Projekt zu mobilisieren. Ein paar Sätze aus Hitlers geheimer Denkschrift über den Vierjahresplan vom Jahre 1936, in dem die militärische Aufrüstung zum allerwichtigsten Ziel erklärt wurde, mögen das illustrieren: "Das Ausmaß und das Tempo der militärischen Auswertung unserer Kräfte können nicht groß und nicht schnell genug gewählt werden! Es ist ein Kapitalirrtum, zu glauben, daß über diese Punkte irgendein Verhandeln oder ein Abwägen stattfinden könnte mit anderen Lebensnotwendigkeiten ... Wenn es uns nicht gelingt, in kürzester Frist die deutsche Wehrmacht in der Ausbildung, in der Aufstellung der Formationen, in der Ausrüstung und vor allem auch in der geistigen Erziehung zur ersten Armee der Welt zu entwickeln, wird Deutschland verloren sein! ... Es haben sich daher dieser Aufgabe alle anderen Wünsche bedingungslos unterzuordnen" (zit. in: W. Hofer: Der Nationalsozialismus, S.85 f.). Infolge Platzmangels verzichten wir auf die Anführung weiterer Beispiele, besonders auch von solchen aus dem kommunistischen Bereich.
- 11) Dies geht bis zur Zwangsausübung auf Künstler, die sich in ihrer Arbeit an dem proklamierten politischen Kunst- und Kulturschema orientieren müssen (s. Rede von J. Göbbels vom November 1933, zit. in: W. Hofer: Der Nationalsozialismus, S.89 f.).
- 12) s. R. Aron: Frieden und Krieg, 1962, S.71;  
s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S.364.

vielfältige Kommunikationen in der Rangordnung der Verwaltungen zur Folge hat 13).

Das totalitäre System tendiert dazu; alle sozialen Beziehungen, also auch diejenigen in der Familie, zu regulieren bzw. "aufzuheben" und in politisch organisierte umzuwandeln. Das bewirkt, daß das politische System - auch im Erleben der Individuen - die übrigen sozialen Systeme der Gesamtgesellschaft umfaßt und die politischen Rollenerwartungen, die einen Zwangscharakter erhalten, die anderen Rollenstrukturen und -erwartungen bestimmen und durchdringen. Daraus läßt sich folgern, daß die Existenzbasis des Regimes und der Autoritätspersonen mehr die immer wieder geforderte Konformität zu den z.T. willkürlichen Vorschriften als der Legitimitätsglaube und der gemeinsame "aktive" Konsens der Systemmitglieder ist. Das Regime, das - wie in allen politischen Systemen - immer strukturelle Mittel schaffen muß, um die Mitglieder zur Erfüllung von politisch-sozialen und sachlichen Aufgaben und Zielen zu verpflichten 14), ist hier also in einem relativ starken Maß auf Anweisungen und auf soziale und politische Kontrollen von oben aufgebaut.

## I. Das politische System

Wir brauchen hier nicht noch einmal die einzelnen Fragen zu formulieren wie bei der Behandlung des demokratischen Systems, sondern

---

13) So gibt es in der DDR z.B. die zentrale Parteikontrollkommission der SED sowie Kontrollkommissionen im Bezirksmaßstab und im Kreisbereich. Ihre Aufgaben sind: Kampf gegen "Parteifeinde", Korruptionerscheinungen, "Mißbrauch von Funktionen", gegen "Verleumdungen führender Genossen" u.a. (s. SBZ von A bis Z, 1965, S.317); besonders erwähnenswert sind hier noch die seit 1963 in der DDR bestehenden Arbeiter- und-Bauern-Inspektionen, die ein mit der Kompetenz für strengen Sanktionsgebrauch ausgestattetes Parteinstrument zur Überwachung der wirtschaftlichen Planvollzüge darstellen (s. SBZ von A bis Z, 1965, S.26). Zum Thema "Kommunikationsstrukturen" s. R. Mayntz: Soziologie der Organisation, 1963, S.90 ff.

14) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.205.

können sie auf den Fall des totalitären Systems übertragen. Wir weisen von neuem darauf hin, daß die empirischen totalitären Systeme im einzelnen unterschiedlich strukturiert sind 1) und die folgenden Ausführungen auf einer, wenn auch immer wieder durch Beispiele konkretisierten, modellartigen Abstraktionsebene verstanden werden müssen.

a. Zwangscharakter und unscharfe Trennung der Rollen

Wir haben für die Macht- und Verantwortungsstruktur eine stark zentralistische Tendenz behauptet. Diese Zentralisierung erfolgt in mehrfacher Weise:

1. Oppositionelle Autoritätsträger (z.B. Parteien, Konkurrenten um die Besetzung der formalen Machtpositionen) gibt es nicht. Es gibt keinen offiziellen politischen Kampf, sondern nur einen internen, individuellen Kampf um die Nachfolge 2).
2. Die politische Machtstruktur und entsprechende Rollenstruktur basiert nicht nur auf einer Konzentration der politischen, sondern auch der wirtschaftlichen und militärischen Macht. Die politisch - soziale Gesamtplanung mittels dieser konzentrierten Kräfte und Mächte wird von denselben Rollenträgern ausgeführt; z.B. gibt es keine wirtschaftlichen Güter und praktisch keine entsprechende Wirtschaftsplanung in "privaten Händen" und von "privaten Händen" aus 3). Der zentralisierten Macht der totalen sozialen Kontrolle steht in geringem Maß jedoch auch eine "Kontrolle von unten" gegenüber, nur ist diese überwiegend informeller Art 4).

---

1) s. M.G. Lange: Politische Soziologie, S.190 ff.; s. auch (J.Gould /W.I. Kolb): Totalitarianism, S.719.

2) s. M. Duverger, Sociologie politique, S.122 f.

3) M. Duverger, a.a.O., S.130. Duverger unterscheidet übrigens nicht zwischen totalitären und demokratischen Regimes, sondern zwischen unitarischen und pluralistischen Regimes (S.122).

4) Z.B. informelle Abmachungen mit Verwaltungsstellen, aber auch persönliche Kritiken, Beschwerden bei Funktionären, amtlichen Stellen usw.

3. Die Zentralisierung drückt sich auch in der sozialen Schichtung der Machttträger aus. Die oberen Autoritätsträger haben ein weitaus höheres soziales Prestige als die unteren "Funktionäre", die eine sehr geringe Autonomie in ihren Entscheidungen haben, also in sehr hohem Maß auf Weisungen "von oben" angewiesen sind 5). Das zentrale Schichtungskriterium, nach denen die Positionen und Rollen bewertet werden, ist die Machtfülle, die sich namentlich in den leitenden Positionen der Einheitspartei konzentriert.

Damit sind also einige klare Unterschiede gegenüber dem demokratischen System gegeben 6):

1. Die Zahl der Mitglieder, die die Entscheidungen der Autoritätsträger beeinflussen, ist relativ gering. Von anderen Parteien, Interessenverbänden, Einzelpersonen brauchen die Entscheidungen und Handlungsvollzüge nicht abhängig gemacht zu werden. Die Entscheidungen werden primär nach Sach- und politischen Effizienz-Bedingungen getroffen 7), wenn auch die Rückwirkung der Ideologie auf manche Autoritätspersonen im Sinn einer dogmatischen, nicht-realistischen Einstellung, eines irrationalen Glaubens diese Tendenz zum rationalen Handeln mehr oder weniger einengen könnte 8).

2. Die Zahl der "Subsysteme" im politischen System ist durch die totale Politisierung der Gesellschaft zwar groß, doch stehen sie alle in starker Abhängigkeit vom zentralen Regime 9). Dadurch lassen sich, wie gesagt, die Kräfte, Energien und Hilfsquellen

---

5) Beispielhaft hierfür ist das als "demokratischer Zentralismus" bekannte Strukturprinzip der kommunistischen Partei und aller kommunistischen Verwaltungsorganisationen (s. SBZ von A bis Z, 1965, S.90).

6) Zum folgenden siehe die Klassifizierung von Grundunterschieden bei politischen Systemen von R.A. Dahl: Politische Systeme - Ähnlichkeiten und Unterschiede, in: E. Krippendorf (Hgb.): Political Science, 1966, S.149 - 172.

7) s. Fischer-Lexikon Staat und Politik, S.296.

8) s.u. unseren Exkurs.

9) Dies betrifft auch und in besonderem Maß die Wissenschaftler, deren Positionen und Rollen - wie alle übrigen - politisiert werden; die Partei schreibt ihnen die zu lösenden Aufgaben vor, die

der Gesellschaft rasch mobilisieren. Den sich aus freier Motivation unter Einhaltung der geltenden Normen z.T. selbstregulierenden demokratischen Einheiten oder Subsystemen stehen hier Einheiten gegenüber, deren Interessen bereits wesentlich reguliert sind und die ihre Sachziele und Aktivitätsmodi, ihre Techniken weitestgehend von oben zugeordnet erhalten. Dadurch benötigen die Autoritätsträger auch nicht den großen Umfang des Wissens über die Interessen und Einstellungen der Subsysteme, den die demokratischen Autoritätsträger zum Regieren brauchen 10).

3. Der Aspekt oft willkürlicher und daher unstabiler oder zu abstrakter Normen 11), die allgemein für die Aufrechterhaltung kontinuierlicher Dauerbeziehungen verantwortlich sind, wird in starkem Maß ergänzt oder ersetzt durch einen stetigen Machteinfluß, der die Erfüllung der sachlich fluktuierenden, willkürlichen Verhaltenserwartungen sicherstellt und bestimmt, welche Interessen "vorschriftsmäßig" sind und welche nicht. Während im - idealen - demokratischen System die unter repräsentativer Mitwirkung der Mitglieder herauskristallisierten Normen spezifizieren, wie die Macht kanalisiert, verantwortlich gemacht und gewonnen werden kann, bestimmt in totalitären Systemen umgekehrt die zentrale Macht, welche Handlungen, Interessenziele Normencharakter erhalten; die

---

Partei interpretiert die zustande gekommenen Ergebnisse und Erkenntnisse. In einer DDR-Hochschulzeitschrift heißt es: Die Wissenschaftler, besonders der wissenschaftliche Nachwuchs müssen "als Bürger unseres Arbeiter- und Bauern-Staates die Autorität und Kampfkraft der Partei ... festigen." Sie müssen u.a. "sich öffentlich und konsequent zu den Aufgabenstellungen und Maßnahmen der Partei bekennen bzw. an ihrer Verwirklichung aktiv teilnehmen", und "... die großen wissenschaftlichen und praktischen Leistungen der Partei, die u.a. in ihren Dokumenten zum Ausdruck kommen, würdigen und nutzen ..." (D. Huster: Der Hochschullehrernachwuchs - Wissenschaftler und Erzieher von morgen", in: Das Hochschulwesen, Ostberlin, Nr.11, November 1966, S.737).

10) D. Easton: A Systems Analysis, S.253.

11) Bezeichnend ist, daß in totalitären Systemen Normen nicht so sehr als verlässliche Muster der sozialen Erwartungsstabilisierung, sondern mehr als quantifizierte Produktions- und Arbeitssoll-Erwartungen gelten, die von den Machtträgern beliebig geändert werden können. Beispiele dafür lassen sich in allen totalitären Massenkommunikationsmitteln finden (s. beispielsweise: Für Dich, Illustr. Zeitschrift für die Frau, Ostberlin April 1967, Nr.15, S.5).

Werte, auch die sogenannten Grundwerte und -ziele erscheinen somit niemals gesichert 12).

Angesichts dieser mangelnden und einseitig bestimmten Normierung und den entsprechenden Interessendiktaten kann man auch nicht von einer breiten Institutionalisierung der Machtrollen sprechen 13), und es mag fraglich sein, ob hier immer unsere theoretische Voraussetzung der "Autorität" erfüllt ist. Außerdem sind die Machtrollen - und die komplementären allgemeinen Mitgliedsrollen - auch wegen ungenauer Sachbegrenzung und Kompetenz strukturell-funktional wenig stabil. Hier zeigen sich deutlich die Grenzen der Rationalität im totalitären System.

Man kann zusammenfassend sagen, daß die Einflußerwartungen der allgemeinen Mitglieder i.w. dadurch wenigstens in einem geringen Maß und kurzfristig stabilisiert werden, daß eine ständige Manipulierung erfolgt mit Hilfe der Ideologie und verschiedener Sozialtechniken, auch der Propaganda, und die Mitglieder ständig zum Handeln und Tätigsein angeleitet werden; die ergänzende öffentlich und kontinuierlich ausgesprochene Androhung von Zwang und Gewalt übt auf die Mitglieder einen zusätzlichen Druck aus 14).

Die Disziplinierung der Autoritätsträger erfolgt vorwiegend nach den jeweiligen politischen und sachlichen Zielen und Effizienzbedingungen und den daraus entstehenden Handlungskonsequenzen, sowie nach einer internen "Kritik und Selbstkritik", die neben sachlichen Gründen auch den Zweck hat, scheindemokratische Kontrollmechanismen zu präsentieren und damit auch stabilisierend auf das System zu wirken.

---

12) s. M. Imboden: Politische Systeme, S.50 f.

13) Es ist also schwer, das Ausmaß zu beurteilen, in dem die totalitäre Ordnung positiv akzeptiert wird. Im totalitären System herrscht eher Konformität als Konsens, wie bereits im Text ausgeführt wurde.

14) M.G. Lange: Politische Soziologie, S.191 ff.

## b. Umfassende und langfristige Programme

Das totalitäre System hat eine gewisse Tendenz, infolge einer Reihe - im letzten Abschnitt angegebenen und mit Beispielen belegten - Faktoren (konzentrierte Mächte und Kräfte, hohe Mobilisierungsfähigkeit, Erwartungsunsicherheiten, kaum "Kontrolle von unten" u.a.) intern und extern expansiv zu sein 15). Die Ziele des Regimes werden also vor allem nicht begrenzt durch politische und andere soziale Mächte und Ziele, die, wie im demokratischen System, oft voneinander abweichen und zu Konflikten im Regime führen können 16). Bestimmte Statusmerkmale wie langjährige Parteizugehörigkeit, soziale und ethnische Herkunft, Fachausbildung, ideologische Qualifikation u.a. sind die Auslesekriterien dafür, wer die Machtpositionen einnimmt und damit auch weitgehend, welche Ziele, welche Rangordnungen von Zielen durchgesetzt werden sollen 17). Es gibt keine anderen Mächte als die aktuellen Autoritäts- und Machtträger selber, die bestimmen, wer gegenwärtig regiert und morgen regieren wird 18). Für solche Bestrebungen sind Ziel- und Zweckprogramme, zentrale Planung, Organisation, Koordination der Planungen existentiell wichtig. Die totalitären Programme sind umfassend und relativ langfristig (z.B. die 5-Jahres- und 7-Jahrespläne in kommunistischen Systemen). Die Gründe dafür liegen vor allem in den ungeheuer breiten, differenzierten Planungs-

---

15) D. Easton: A Systems Analysis, S.40.

16) R.M. Mac Iver: Die Regierung, S.96.

17) So stammen z.B. die weitaus meisten Ministerratsmitglieder des "Arbeiter-und-Bauern-Staates" DDR - unsere Nachprüfung bezieht sich auf das Jahr 1965 - tatsächlich aus unteren Sozialschichten: die Väter waren meist Arbeiter, Handwerker und Landwirte; sie selber hatten vielfach mit einer Lehre begonnen (s. SBZ von A bis Z, 1965).

18) Aus den obigen Gründen gibt es auch kaum eine öffentliche Meinung in totalitären Systemen, wenn man darunter versteht: "Meinungen über Belange, die die Nation betreffen, die frei und öffentlich geäußert werden durch Menschen außerhalb der Regierung, die ein Recht beanspruchen, daß ihre Meinungen die Aktionen, das Personal oder Struktur der Regierung beeinflussen oder bestimmen sollten" (H. Speier: Historical Development of Public Opinion, in: American Journal of Sociology, 1950, S.376).

aufgaben und in der Berücksichtigung der zahlreichen möglichen Rückschläge, die auf soziale, wirtschaftliche und politische Faktoren zurückzuführen sind, wie mangelnde Koordinierung verschiedener Pläne und Programme (z.B. von den einzelnen Fachministerien), falsche Berechnung der wirtschaftlichen Produktivitäten, mangelnde Ausnutzung des technischen Apparats wegen der strukturell-funktionalen Instabilität der Rollenerwartungen und Kompetenzverteilungen, Konflikte mit ausländischen politischen Systemen und ihre Rückwirkung auf die Ausführung dieser Programme, interne Spannungen durch persönliche Machtkämpfe u.ä. 19).

Man wird im totalitären System wohl unterscheiden können zwischen mehr propagandistischen Programmen, die nach außen gegeben werden und mit einem starken interpretativen Anstrich versehen sind, und den mehr für den internen Gebrauch bestimmten Programmen, die in Sach-, Ziel- und Mittelangaben reichhaltiger sein dürften als die ersten.

### c. Die alternativen Integrations- und Kontrollmittel

Wir greifen hier auf die bei der Beschreibung des demokratischen Systems gegebene Klassifizierung der politischen Integrationsmittel zurück: 1. das Gelten von politischen Rechtsnormen; 2. strukturelle Eingriffe und Regulierungen; 3. der Gebrauch von Zwang und Gewalt; 4. die Anwendung von Erziehung.

Zu 1. Aus den obigen Ausführungen geht bereits hervor, daß die politischen Rechtsnormen im totalitären System infolge ihres willkürlichen Charakters wenig sichere Muster der Erwartungsstabi-

---

19) Als z.B. Malenkov in der Sowjetunion an die Macht kam, wurde mitten in der Planperiode der wirtschaftspolitische Kurs völlig geändert. Als Chruschtschow sich durchgesetzt und Malenkov in die Wüste geschickt hatte, stieß er wiederum mitten in der Planperiode das Planprogramm um und wagte sein landwirtschaftliches Maisanbauexperiment. Für die sowjetische Volkswirtschaft verursachen solche Kurswechsel wahrscheinlich sehr erhebliche Kosten.

lisierung abgeben 20). Es bestehen zwar Verfassungen, und es werden Gesetze beschlossen zur Aufrechterhaltung der politischen Ordnung; die Menschenrechte und vielerlei sonstige formulierte Regeln werden häufig zitiert, aber sie gelten nicht generell und vorbehaltlos, sondern werden oft ideologisch interpretiert und für bestimmte Ziele manipuliert oder sind das explizite Ergebnis direkter totalitärer Machtinteressen und sanktionieren dieselben. Dadurch geraten diese Regeln völlig unter den jeweils aktuellen politischen Machteinfluß 21). Die offizielle Ideologie und die dahinter stehenden Machtinteressen bestimmen, auf wen die Regeln und Sanktionen positiv und auf wen sie negativ angewendet bzw. wie sie interpretiert werden. Positive Sanktionen werden nur denjenigen zugeteilt, die sich ganz identifizieren und konformieren mit den aktuellen, konkreten Machtvorschriften 22).

Die idealisierenden formalen Regeln, die Verfassung haben anders als im demokratischen System die äußere Form eines Machtinstruments 23), das sich bei denjenigen auswirkt, die das Regime und die Machtträger nicht auf irgendeine Weise durch Leistung von Unterstützungen, gleich aus welchen Motiven, anerkennen. Die tatsächlichen Weisen,

- 
- 20) Nicht primär die formalen politischen Normen bieten politische Orientierungen, sondern die "Beschlüsse der Partei" sind das "feste Fundament ... auf dem das sozialistische Recht aufbaut und sein inneres Wesen bestimmen; sie sind also die Grundlage des neuen Rechts der sozialistischen Demokratie" (DDR-Schrift: Staat und Recht, zit. in: W. Rosenthal: Rechtsprechung als Mittel zum Zweck, in: Das Parlament, 6.9.1961, S.7).
- 21) In der DDR z.B. hat auch die Rechtsprechung dem "Sieg des Sozialismus" zu dienen, so daß es keine Unabhängigkeit der Judikative und der Richter gibt, die die Gesetze und deren Geltung vor politischer Willkür, Parteizielen und -beschlüssen schützen könnten; mißliebige Richter werden abberufen, wie aus dem "Gesetz zur Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes" vom 1.10.1959 hervorgeht. Der Staatsrat der DDR hat gemäß dem Willen des V. SED-Parteitags beschlossen, aus den DDR-Gerichten "sozialistische Staatsorgane" zu machen (s. W. Rosenthal: Rechtsprechung, in: Das Parlament, 6.9.1961, S.7).
- 22) s. M. Imboden: Politische Systeme, S.54; s. P. Keckskemeti: Totalitarian Communications as a Means of Social Control, in: Publ. Opin. Quarterly, 1950, S.232.
- 23) s. M. Imboden, a.a.O., S.54.

Formen und Intensitäten der Unterstützung und damit die Autorität der Machttträger scheinen jedoch z.T. recht labil zu sein, weil die Anerkennung oft weniger freiwillig und aus Legitimitätsglauben als aus Angst, Opportunismus u.ä. erfolgt.

Da auch Bräuche, Sitten, allgemeine alte Moralvorstellungen keine Vorschriften und Erwartungsstabilisierungen mehr abgeben, orientieren sich die Erwartungen am ideologischen Dogma, am äußeren Zwang und den Sachanweisungen zur Durchführung irgendwelcher Pläne. Die informellen Normen, z.B. der politische Einheitsgruß, gewisse homogene Sprachregelungen durch den Parteijargon 24), Uniformtragen und letztlich auch die Bereitschaft zur Ausführung der mündlichen Handlungen und der "Taten", die das Regime verlangt, sind alles Auswirkungen weniger einer allgemeinen Zustimmung und Einwilligung - obwohl sie sekundär aus Resignation oder aus anderen emotionalen Gründen wie Begeisterung (z.B. für den Nationalsozialismus) auch eintreten können - als der uniformierenden Kontrolle und Manipulierung.

Wir schließen diesen Punkt mit einer Teilhypothese ab: Das Nicht-Gelten eines unabhängigen Rechtsnormensystems 25) ist die genügende Bedingung eines umfangreichen und intensiven Propagandagebrauchs, denn das Stabilitätsvakuum muß unbedingt durch die übrigen verfügbaren Kontrollmittel aufgefüllt werden.

Zu 2. Das totalitäre politische System scheint schon auf den ersten Blick dazu geeignet, ja darauf angewiesen zu sein, daß strukturelle

---

24) Der Parteijargon setzt sich aus der Sprache der geistigen Väter der Partei (im kommunistischen System z.B. Marx, Engels, Lenin) und der maßgebenden Ideologen und Spitzenfunktionäre (z.B. Stalin, Chruschtschow, Ulbricht) zusammen. "Da die gesamte Literatur vom Flugblatt bis zum Dichtwerk, von der Fibel bis zum wissenschaftlichen Kompendium mit Ideologie und Politökonomie durchsetzt ist, breiten sich Elemente des Parteijargons sowohl in der Umgangs- wie in der Schriftsprache aus; der in Diktaturen unvermeidliche extreme Konformismus, andererseits das Tarnungsbedürfnis der Oppositionellen oder 'Abseitsstehenden' fördern diese Ausbreitung" (s. SBZ von A bis Z, 1965, S.316 f.).

25) s. Fischer-Lexikon Staat und Politik, S. 297.

Eingriffe sowohl in die politische Machtstruktur als auch in die Wirtschaftsstrukturen und die allgemeine politisierte Sozialstruktur erfolgen. Das Regime hat in seiner Machtkonzentration, in seinen umfangreichen Verwaltungsapparaturen 26), in der hohen Bedeutung der Technologie 27) die Möglichkeiten und eigengesetzlichen Notwendigkeiten, in alle sozialen Strukturen einzugreifen.

Aber die Macht- und Autoritätsträger nehmen auch häufig Veränderungen im Regime selber vor. Zwar fallen hier im Vergleich zum demokratischen System einige Eingriffsformen weg, z.B. die Schaffung von föderativen Strukturen, von Kommunalverwaltungen, die mit bestimmten Autonomien ausgestattet sind, von anderen expressiven und repräsentativen Strukturen 28). Dafür unterliegt das Regime, vor allem auch in den ersten Perioden seines Bestehens, permanenten Struktureingriffen. Solche sind beispielsweise die Aufhebung alter und die Einrichtung neuer Ämter, Positionen, Rollen, die Bildung von einschneidenden Gesetzen (vgl. das Ermächtigungsgesetz im "Dritten Reich"), die Einführung von gemeinsamen Sprachregelungen (ideologische Sprache, Parteiargon, Amtssprache), die Zuteilung und der Gebrauch gleicher Techniken u.a. 29). Oft reagiert

- 
- 26) P. R. Hofstätter errechnete für bevölkerungs- und raummäßig große, für kulturell fortgeschrittene und für totalitäre Gesellschaften den relativ höchsten Anteil von Verwaltungsträgern an der Gesamtbevölkerung (Einführung in die Sozialpsychologie, S.104 ff.). Danach dürften z.B. in der DDR ganz sicher erheblich weniger als 50 Einwohner auf 1 Verwaltungsträger kommen. Einige vergleichbare Zahlen für andere Länder: Bundesrepublik (120 Einwohner auf 1 Verwaltungsträger), Österreich (162), die USA (151), Italien (295) (Einführung, S.105).
- 27) Z.B. weist die Zusammensetzung des DDR-Ministerrats auf dieses starke Gewicht hin: es gibt Ministerien für Bauwesen, für Wissenschaft und Technik, für Grundstoffindustrie, für Erzbergbau, Metallurgie und Kali, für Elektrotechnik und Elektronik, für Leichtindustrie, für chemische Industrie u.a. (s. Argumente-Dokumente-Zitate, 15.9.1967, S.10 f.). Anschließend dazu ein Wort von W. Ulbricht persönlich: "Zu verschiedenen Anlässen haben wir z.B. auf die Bedeutung der elektronischen Datenverarbeitung für die Entwicklung unserer Volkswirtschaft hingewiesen ... In immer stärkerem Maß ist die allseitige Anwendung kybernetischer und mathematischer Methoden in der Planung und Leitung, in der technologischen und konstruktiven Produktionsvorbereitung, in der Kontrolle und Lenkung der Produktion, in der Verteilung und auf anderen Gebieten erforderlich" (W. Ulbricht: Bei uns dienen Politik und Wissenschaft dem Glück des Menschen, in: Das Hochschulwesen, Ostberlin, Dez. 1966, S.812).

das Regime bei Spannungen und Konflikten aber auch nur mit Personalumbesetzungen.

Die totalitären Eingriffe, ob im Regime selber oder in die allgemeine Sozialstruktur, haben die Liquidierung oder auch langsame Assimilierung von oppositionellen Mächten 30) und die Einrichtung eines umfangreichen Kontrollapparates in sämtlichen Einheiten des Systems zur Folge. Das expressive "Selbstausrücken" auch von oppositionellen Mächten wird hier z.T. kompensiert: das Wissen über die Mitglieder im System, das hier wegen der zentralen Machtsteuerung allerdings nicht so groß zu sein braucht wie im demokratischen System bzw. andere - politische - Inhalte hat, wird durch Spitzeldienste, mit Hilfe allerdings sehr begrenzter Kritik der Staatsbürger in Massenmedien, mittels Beschwerden u.ä. beschafft.

Aber durch diese uniformierenden und konformierenden Eingriffe und durch die immer gegenwärtige interpretierende und rechtfertigende Ideologie, die alle "willigen" Mitglieder in den Rang von sozial und politisch Gleichen erhebt, kann auch ein gewisses politisches Gemeinschaftsgefühl entstehen, das Krisen vorbeugt und eine wichtige diffuse Unterstützung für das Regime darstellt 31). Dieser Gemeinschaftssinn vermag sich nur zu bilden, wenn man zusammen mit Gleichgesinnten fast bedingungslos, d.h. auch "forderungslos", konformistisch ist, gerade auch gegenüber den mit den Struktureingriffen geschaffenen Fakten und den in Zusammenhang mit diesen Eingriffen verkündeten Interpretationen und Vorschriften. Von einer wirklichen Integration ist jedenfalls erst zu sprechen, wenn sie auch im Bewußtsein vollzogen ist 32). Eine äußerliche Gleichschaltung ist noch keine wirkliche Integration, und würden die Unterstützungen nur unter äußerem Druck geleistet, so wäre das System im Grunde sehr labil.

---

28) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.320 f.

29) D. Easton, a.a.O., S.249 f.

30) Diese Prozesse sind von den faschistischen und kommunistischen Systemen her so bekannt, daß wir hier auf Beispiele verzichten können.

31) s. D. Easton, a.a.O., S.328 f.

32) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.318.

Was in diesem Abschnitt für uns wichtig erscheint: das totalitäre System ersetzt den Ausfall demokratischer Expressiv- und Repräsentativstrukturen durch normativ und sachlich grundsätzlich unbegrenzte strukturelle operative Eingriffe, die in allen Fällen ergänzt und koordiniert werden mit verbaler (massen-)kommunikativer Einflußnahme. Mehr noch - mit diesen Eingriffen wird beabsichtigt, alle sozialen Bedingungen zu kontrollieren, unter denen die Kommunikationen, darunter auch die Propaganda, angenommen und weitergetragen werden 33).

Die strukturellen Eingriffe schaffen direkt günstige Voraussetzungen für eine wirksame geistig-psychische und verhaltensmäßige Beeinflussung. Wenn z.B. die Eingriffe diejenigen sozialen Bindungen, vor allem auch Primärbeziehungen, zerstören, die abweichende Einstellungen gegenüber dem Regime und den Autoritätspersonen gefördert haben, so mögen die dadurch betroffenen Mitglieder erwartungsunsicher, orientierungslos werden, in Abhängigkeit von den totalitären Zwängen und Interpretationen geraten und diese schließlich annehmen.

Hypothetisch sei abschließend gefolgert, daß die weitgehenden und tiefgreifenden strukturellen Eingriffe, die sehr erhebliche Integrationsleistungen erbringen dürften 34), eine genügende Bedingung starker Propagandaaktivität und -strukturierung im totalitären System darstellen.

Zu 3. Um möglichen Irrtümern vorzubeugen, sei vorweg gesagt, daß auch ein totalitäres Regime nicht ausschließlich mit Zwang und Gewalt zu arbeiten vermag 35); Aufstände oder im äußersten Fall zahlreiche Selbstmorde u.ä. müßten die notwendige Folge sein. Aber der

---

33) s. P. Selznick: The Organizational Weapon, 1952, S.7 (hervorgehoben von W.O.).

34) Dies gilt z.B. auch für die Massenwohlfahrt, für den organisierten Vergnügungsbetrieb, die Hitler nach der alten Formel "Brot und Spiele" verwirklichte (s. E. Gruner/E. Sieber: Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, 1957, S.191).

35) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.276.

Zwang, ja der Terror besetzen immer auch die Verhaltenserwartungen und die Gefühle 36). Z.T. ersetzt die dadurch entstehende Furcht die Motivationen, die sonst durch genauere normative Vorschriften, Sanktionen und Erwartungen gebildet bzw. mobilisiert werden müßten.

Der Terror ist dabei die radikale Form des psychischen Zwangs, ein Mittel, dessen Einsatz mit dem Bestehen innerer Feinde ("rassisch Minderwertige" im NS-System, "imperialistische, bourgeoise Klassenfeinde" in kommunistischen Systemen) gerechtfertigt wird 37) und das nach Absicht seiner Träger primär psychisch wirken soll, deren physische Ergebnisse, z.B. materielle Zerstörungen, immer gemessen werden müssen an den psychischen Folgen, die diese Terrorhandlungen hervorrufen. Da der Terror und der Zwang meist diffus orientiert sind, also nicht auf eine spezielle Mitgliedereinheit oder ein besonderes Sachziel gerichtet sind, entsteht diese allgemeine, oft nur latente Furcht, die das Verhalten mitbestimmt 38). Die mangelnde Kontrolle von unten, die ausfallende öffentliche Meinung, die relativ scharfe Abgrenzung der Autoritätsstruktur und der Tätigkeiten der Autoritätspersonen von den allgemeinen Staatsbürgern und deren Verhaltensweisen lassen die Anwendung von Zwang leicht zum Gewohnheitshandeln werden.

Abschließend stellen wir fest, daß die Zwangs- und Gewalteingriffe auch wieder eng mit ideologischen oder anderen Rechtfertigungs- und Manipulierungsmitteln koordiniert und verbunden sind und gleichzeitig oder kurz hintereinander angewandt werden.

Daraus darf hypothetisch geschlossen werden, daß die relativ häu-

---

36) Seit dem 24.8.1961 (wenige Tage nach dem Bau der "Mauer"!) gibt es in der DDR eine "Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung", nach der gegen jeden Mißliebigen "örtliche Festsetzung" oder "Verbringung an einen anderen Ort" (sprich: Deportation) und "Arbeitserziehung" (sprich: Zwangsarbeit) verhängt werden kann (s. Das Parlament, 6.9.1961, S.3).

37) O. Stammer: Politische Soziologie, in: A. Gehlen/H. Schelsky: Soziologie, S.280.

38) "Das Fehlen der Unterscheidung (derjenigen, auf die sich der Terror richten soll, W.O.) trägt dazu bei, Furcht zu verbreiten da, wenn auf niemand Bestimmtes gezielt wird, auch niemand sicher ist" (R. Aron: Frieden und Krieg, S.205).

figen Zwangs- und Gewaltaktivitäten, sofern sie in der Öffentlichkeit bekannt geworden sind, eine genügende Bedingung entsprechend oft angewandter propagandistischer Interpretierung und Manipulierung darstellt.

Zu 4. Die Erziehung als Integrations- und Kontrollmittel nimmt im totalitären System eine exponierte Stellung ein, vor allem auch deshalb, weil sie praktisch als Monopol der Partei günstige Möglichkeiten des Einflusses gerade auch auf junge Menschen zu bieten scheint 39). Die Erwartungsunsicherheiten, die auftreten durch den Wegfall aller traditionellen sozialen Kontrollen und die allgemeine normative Instabilität wird durch den Machteinfluß, durch die dauernden Handlungsanweisungen und durch die beschriebenen ideologischen Interpretationen und manipulative Steuerungen 40) zumindest oberflächlich abgedeckt, wenn auch wegen der oft raschen politischen Wechsel und Zieländerungen die *D i s p o s i t i o n* zu *U n s i c h e r h e i t e n* bestehen bleibt.

Die Familie wird praktisch beschränkt auf eine bloße Anstalt zur Vermittlung einer ersten "Nestwärme". Schon ab einem Alter von drei bis vier Jahren werden die künftigen Staatsbürger systematisch und planmäßig zum Glauben an die Grundwerte und zur Konformität gegenüber den erlassenen Verhaltensvorschriften erzogen 41). Die einheitliche Ideologie, aber auch die schon mehrfach angespro-

---

39) s. SBZ von A bis Z, 1965, S.117 ff. Vgl. auch das Gesetz über die Hitlerjugend vom 1.12.1936, das eingeleitet wird mit dem Satz: "Von der Jugend hängt die Zukunft des deutschen Volkes ab" und in dem es unter § 2 heißt: "Die gesamte deutsche Jugend ist außer in Elternhaus und Schule in der Hitlerjugend körperlich, geistig und sittlich im Geist des Nationalsozialismus zum Dienst am Volk und zur Volksgemeinschaft zu erziehen" (Reichsgesetzblatt, Jg. 1936, Teil I, Nr.113, S.993, zit. in: W. Hofer; Der Nationalsozialismus, S.87 f.).

40) Von einer "politischen Bildung" im demokratischen Sinn kann man deshalb hier auch nicht sprechen, denn die Formung eines selbständigen, kritischen Denkens liegt nicht in der Intention totalitärer Erziehungsträger.

41) In Heft 4, Jg.19/1966, der Reihe: Neue Erziehung im Kindergarten (Ostberlin, S.3) wird wieder einmal die Bedeutung der "Vorschulerziehung" (Erziehung im Kindergarten ab einem Alter von drei Jahren) für die Bewußtseinsbildung hervorgehoben. "Es ist deshalb Verpflichtung für jede Erzieherin (Kindergärtnerin, W.O.), einen

chene Technologie (im kommunistischen Bereich besonders die Steuerungs- und Regelungstechniken und die "polytechnische Bildung und Erziehung" 42) bestimmen die Erziehungsinhalte. Im Unterrichtsstoff wird meist das wissenschaftliche Wissen mit der ideologischen Interpretation vermengt.

Einige wenige Autoritätsträger treffen eine zentrale und scharfe Auswahl darüber, welches Sachwissen, welches technologische Material verbreitet wird, nämlich nur solches, das verspricht, zur Lösung der gestellten Regimeaufgaben nützlich zu sein und dabei gleichzeitig die Machterhaltungsinteressen zu erfüllen. Sie entscheiden weiter, ob mehr ideologische Indoktrination, ob mehr technische Ausbildung, ob mehr allgemeine "Bildung" oder mehr unmittelbare berufliche Ausbildung das Schwergewicht bilden sollen. Die Tendenz in einem totalitären System ist es, beides miteinander zu verbinden. Es gibt keinen Erziehungssektor, kein Unterrichtsfach, die nicht ideologisiert, damit politisiert und zur Integration des politischen Systems instrumentalisiert werden. Vor allem Geschichte, Literatur, Kunst und Philosophie erhalten die ideologische Sinn- und Zweckdeutung 43) und werden systematisch und planmäßig zur Erreichung der notwendigen oder als notwendig bezeichneten Unterstützungen eingesetzt.

Infolge der unsicheren, oft wechselnden Normen- und Rollenerwartungen muß die Erziehung und mit ihr alle totalitären Kommunika-

---

festen und klaren politischen Standpunkt zu den Lebensfragen unseres Volkes einzunehmen". Ein paar Zeilen zuvor heißt es: "Die Erziehung des bewußten und schöpferisch handelnden (sic!) Menschen, der vom Sieg unserer guten sozialistischen Sache überzeugt ist und ständig Partei für das Neue ergreift, ist das Ziel der pädagogischen Arbeit an allen Schulen und Erziehungsstätten" (hervorgehoben von W.O.).

42) s. z.B. SBZ von A bis Z, 1965, S.118.

43) "Das für die Vermittlung der kommunistischen Ideologie wichtigste Fach ist die Geschichte, wenn auch jedes Schulfach verpflichtet ist, einen Beitrag zur weltanschaulich-politischen Erziehung zu leisten. Im Literaturunterricht wird neben dem sog. 'nationalen Kulturerbe' (klassische Dichtung) vor allem die russische und die kommunistische Literatur ... behandelt" (SBZ von A bis Z, 1965, S.379).

tionen immer wieder mitteilen, welche Äußerungen und Handlungen als konform und loyal und welche als nicht-konform und illoyal angesehen werden. Das Ziel ist es, ein "objektiviertes Gewissen" 44) zu schaffen, das nur auf diese totalitären Kommunikationen reagiert und ihre Bewertungen, ihre Motivationen und Verhaltensanweisungen ungeprüft übernimmt.

Wir schließen mit der Hypothese, daß die umfangreiche, intensive Erziehungstätigkeit eine genügende Bedingung ergänzender oder ersetzender Propagandaaktivitäten darstellt.

## II. Die Propaganda

Wir können hier wieder auf die Fragestellungen zurückgreifen, die wir im entsprechenden Kapitel von Teil B formuliert haben.

### a. Die erzwungene Institutionalisierung der Propaganda

Auch im totalitären System ist keine deutliche Formalisierung der Propagandistenrollen zu bemerken, obwohl die Propaganda hier stärker und offener hervortritt 1) und es hier ungleich viel mehr Pro-

#### 44) P. Kecskemeti: Totalitarian Communication, S.232.

- 1) Ein Beweis für die vagen, ungenauen Verhaltens- und Einflußerwartungen, die an die Propagandistenrollen geknüpft werden, ist die Tatsache, daß sich Parteitagungen immer wieder mit den Aufgaben der Propagandisten beschäftigen und sie neu formulieren müssen; so verabschiedete die 11. Tagung des Zentralkomitees der SED im Dezember 1960 einen Beschluß, der einen Aufschwung der Propagandatätigkeit und des Ansehens der Propaganda einleiten sollte (s. Neuer Weg, Nr.2/1961), nachdem u.a. führende Parteifunktionäre wiederholt geklagt hatten, daß die Propaganda auf das Niveau der Agitation abgleite und die Erläuterung der "grundlegenden Zusammenhänge und Gesetzmäßigkeiten" (des "Sieges des Sozialismus", W.O.) vernachlässigt werde (s. H. Schimanski: SED-Propagandisten vor neuen Aufgaben, in: SBZ-Archiv, Köln, 1. Novemberheft 1962, S.326). Außerdem sollen die Bezirks-, Kreis- und Betriebs-Bildungsstätten der SED nach einer Direktive des Sekretariats des ZK alle sechs bis acht Wochen Propagandistenseminare zu aktuellen Problemen der Politik der Partei veranstalten im Blick auf die Organisierung einer breiten Massenpropaganda (S.328).

pagandisten gibt als im demokratischen System 2). Die Propagandisten sind sachlich und machtmäßig abhängig von den maßgeblichen Parteifunktionären 3). Die Rollen können daher auch nicht präzise und individuiert sein, eine personale Rollentrennung zwischen Propagandistenrolle und anderen politischen Rollen ist nur in relativ geringem Maß gegeben. Also tritt auch hier wieder die strukturell-funktionale Instabilität der Rollen im totalitären System zutage.

Hauptsächlich infolge einiger durchgängiger Zwangsstrukturen ist es, gleich wie bei den autoritativen Entscheidungen und der Autoritätsstruktur allgemein, praktisch unmöglich, den Institutionalisierungsgrad der Propagandatätigkeit zu ermessen. Aus der Tatsache, daß sich die überwiegende Mehrheit der Mitglieder und Staatsbürger nach den propagandistischen Anweisungen verhält, kann man noch keineswegs auf eine dauerhafte, gemeinsame Zustimmung und Übereinstimmung der Staatsbürger und Empfänger gegenüber den Propagandahandlungen und Propagandistenrollen schließen.

Ganz anders anerkennen dagegen die Autoritätsträger das Mittel Propaganda prinzipiell und ungeteilt; es ist niemals bekannt ge-

---

2) So müssen z.B. alle Zeitungs- und Rundfunkredakteure als Propagandisten bezeichnet werden, die die propagandapolitischen Anweisungen der zuständigen Machtträger und Organisationen (im NS-System das Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda) kontinuierlich befolgen. Im "Dritten Reich", besonders kurz vor und während des 2. Weltkrieges, wurde den Redakteuren auf den regelmäßig einberufenen Pressekonferenzen sogar die Aufmachungsweise bestimmter Artikel genau vorgeschrieben, so z.B. auf der Sonderpressekonferenz vom 15.4.1939: "Aufmachung der Roosevelt-Botschaft an den Führer und Mussolini mindestens zweispaltig auf der ersten Seite, Kommentar von äußerster Schärfe, aber ohne offiziellen Anschein, nur als Stellungnahme der Zeitung, da sich der Führer seine Antwort bis nach seinem Geburtstag vorbehalten hat. Stichworte: Roosevelt ein zweiter Wilson. Erst Hetzer, dann Friedensapostel. Er will die Welt beglücken, nachdem er eine beispiellose Kriegspsychose erzeugt hat. Dummes Ablenkungsmanöver, um seine und der Demokratien Einwirkung zu verwischen. Zwei Zeitungen werden auf allerhöchste Anweisung die Schlagzeile bringen: 'Plumper Ablenkungsschwindel' ..." (zit. in: W. Hofer: Der Nationalsozialismus, S.93).

3) s. H. Kumata/W. Schramm: Propaganda Theory of German Nazis, in: W.E. Daugherty (ed.): A Psychological Warfare Casebook, 1958, S.47. Ebd.: Propaganda ist keine separate Einheit, sondern eine ergänzende Machtwaffe im totalitären System. "Ihre Moral ist jene des Regimes, ihre Methoden werden durch die Ziele der Bewegung geformt."

worden, daß die propagandistische Tätigkeit von totalitären Autoritätsträgern grundsätzlich abgelehnt worden wäre. Sie erkennen ihre Bedeutung für die Konformierung des Verhaltens und - für sich selber - ihre Bedeutung als Lieferant von aktuellen ideologischen Rechtfertigungen 4).

Die Masse der Mitglieder erhält mit den Propagandahandlungen u.U. die einzigen Orientierungen nicht nur für ihr Rollenspiel als Staatsbürger direkt, sondern auch für das Verhalten in den anderen Rollen. Nur über die Loyalität 5) und Konformität mit den vermittelten Vorschriften vermag das Mitglied an sozialem Prestige, an Einfluß u.a. zu gewinnen und sich der unmittelbaren Zwangskontrolle zu entziehen. Die Anerkennung der Propaganda ist also auf z.T. erzwungenem Weg recht breit, vor allem dort, wo sie konkrete Verhaltensorientierungen und nur in geringeren Graden eine breite, stereotype ideologische Interpretation gibt. Konkurrierende Propagandaorganisationen und -inhalte fallen selbstverständlich weg.

Die wirklichen Zwecke der Propagandaorganisationen werden zum großen Teil verschleiert. Damit wird wieder die scharfe Trennung zwischen Autoritätsträgern und allgemeinen Mitgliedern deutlich. Diese erhalten ja nur bestimmte Verhaltensanweisungen, die von den Interpretationen, die den Leitfaden für die aktuelle Situationsdefinition abgeben 6), abgestützt, d.h. rationalisiert und - das hängt von den Empfängern ab - legitimiert werden. Je tiefer die manipulativen Mitteilungen die Mitglieder an die Autoritätsträger binden, desto anspruchsvoller und umfassender können die Erwartungen und Anweisungen werden, ohne daß akuter äußerer Zwang hinzutreten müßte, um Unterstützungen zu bewirken.

Der Staatsbürger ist also propagandabewußter als im demokratischen System, weil die Propagandamitteilung für ihn hier existentiell

---

4) s. z.B. H. Schimanski: SED-Propagandisten, S.327 f.

5) Das Individuum ergreift i.a. die vielen Möglichkeiten, um loyal zu sein und kämpft Unglauben und Verdrossenheit nieder (P. Kecskemeti, Totalitarian Communication, S.233).

6) s. dazu N. Iuhmann: Funktionen und Folgen, S.112.

bedeutsamer ist als für den Staatsbürger dort.

## b. Die Verbindung Propaganda-Autoritätsträger

Wir haben bereits die enge Koordination der Propagandaorganisationen mit den maßgebenden politischen Organisationen angesprochen 7). Wir greifen auch hier wieder nur die zwei Aspekte heraus: 1. die Zuteilung einer Idee und politischer Ziele; 2. die Zuteilung von Ressourcen finanzieller Art.

Zu 1. Hier gilt in noch stärkerem Maß als im demokratischen System, daß der Propagandist auf politische Programme, Ideen und die offizielle Ideologie angewiesen ist 8). Schon wegen der von den Machträgern anerkannten Tätigkeiten und zugewiesenen Bedeutung der Propaganda scheinen die hier angesprochenen Verbindungen und Beziehungen sehr eng und intensiv zu sein. Die Propagandaproduktion unterliegt dabei i.a. einer scharfen, zuweilen relativ langwierigen und instanzreichen Zensur 9).

Die offizielle Ideologie ist eine immer verfügbare propagandistische Leitlinie, deren dogmatischer Charakter allerdings zu einer gewissen Starrheit und mechanischen Regelmäßigkeit in der totalitären Propaganda 10) führen kann.

- 
- 7) Oft ist gar keine Unterscheidung mehr zwischen ihnen zu machen, z.B. bei manchen Parteikanzleien im NS-System (s. Dokument der Besprechung des Führers m. NS-Führern, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 1964, Heft 4, S.445.
  - 8) s. P. Davison/A.L. George: An Outline for the Study, in: W. Schramm: The Process, S.437.
  - 9) s. W. Hagemann: Publizistik im 3. Reich, 1948, S.414.- Z.B. wird der DDR-Rundfunksender "Deutscher Freiheitssender 904" aus Burg bei Magdeburg, der sich vor allem auch an die Bevölkerung der Bundesrepublik richtet, durch sowjetische Polit-Offiziere und vom "Staatlichen Rundfunk-Komitee" der DDR zensiert; das Programm wird allen DDR-Redakteuren von der Abteilung Agitation beim ZK der SED vorgeschrieben. Entscheidenden Einfluß nehmen ferner die Kommission für Agitation beim Politbüro der SED und das Politbüro selber (s. Informationen für die Truppe, Hgh. Führungsstab der Bundeswehr, Heft 4/1961: Ätherkrieg auf roter Welle, S.215, und: Argumente-Dokumente-Zitate, 20.7.1967, S.6).
  - 10) M. Janowitz: Written Directives, in: W.E. Daugherty (ed.): Case-book, S.314.

Zu 2. Für die Propagandaproduktion und -verbreitung dürften in totalitären Systemen umfangreiche materielle und finanzielle Mittel aufgewandt und zugewiesen werden. Es gibt hier nicht, wie im demokratischen System, kleinere Parteien, die vom Regime nur geringe Mittel für die Propagandaaktionen erhalten und daher oft auch von nicht-autoritativen "interessierten" Quellen gespeist werden. Die Gelder kommen hier ausschließlich aus den Etats des Regimes. Über die Höhe der für die Propagandahandlungen aufgewandten Finanzen können wir keine Angaben machen, zumal diese Beträge auch kaum einmal publiziert werden.

### c. Techniken und Inhalte der Propaganda

Den allgemeinen Beschreibungen der Techniken und Inhalte der Propaganda in Teil B brauchen wir hier nichts hinzusetzen. Wir können daher direkt auf die Generalisierungstechniken und die Trennungstechniken eingehen.

#### 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken

Aus unserer bisherigen Darstellung folgt auch, daß das totalitäre System als Ganzes zumindest potentiell mehr von Spannungszuständen gekennzeichnet ist als das demokratische System, oder in einem schon gebrauchten Wort ausgedrückt: die Disposition zur Unsicherheit ist von der Struktur aus, von den Orientierungsmustern aus gesehen noch ausgeprägter als im demokratischen System. Diese Feststellung müßte allerdings eingeschränkt werden für den Fall, daß bei weiten Teilen der Staatsbürgerschaft ein wirklicher Glaube an die postulierten Werte, an Ziele und Programme bestünde. Aber unsere Folgerung gründen wir vor allem auf die Tatsache des weitgehenden Fehlens selbständiger Selbstregulierung im System; an deren Stelle tritt die zentral verordnete soziale Kontrolle mit immer wieder neuen, zu Normen erklärten, ideologisch interpretierten Vorschriften und Handlungsanweisungen. Diese mehr machtmäßige als normative Steuerung grenzt strikt die von unten kommenden, ebenfalls schon wieder von den Machträgern beeinflussten Interessen ein 11).

---

11) s. dazu: T. Parsons: Die jüngste Entwicklung, S.37.

Eine solche Unsicherheitsdisposition, die den Machttägern praktisch als Mittel dient, ein ständiges Handeln und Tätigsein der Mitglieder zu verlangen, kann auch zur Folge haben, daß die Staatsbürger untereinander verhaltens- und erwartungsunsicher sind, nicht mehr wissen, was "richtig" oder "falsch", "passend" oder "unpassend" ist, vor allem dann, wenn der legitimierende Glaube an Werte, an die Autoritätsträger, und der gelenkte politisierte Gemeinschaftssinn nur in schwachem Maß ausgebildet sind.

Auf der anderen Seite fallen im totalitären System solche offenen Spannungen und Konflikte aus wie scharfe politische Konflikte infolge Wettbewerbs um knappe soziale und ökonomische Werte 12), Spaltungen unter den Systemeinheiten wegen Interessen- und Wertkonflikten, Spannungen größeren Ausmaßes als Folge von Output-Versagen der Autoritätspersonen 13).

Wir wenden uns wieder zuerst den Generalisierungstechniken auf der Wert-Ebene, der Interessen-Ebene und der Rollen-Ebene zu.

1.1 Generalisierung auf der Wert-Ebene. Der Schwerpunkt der Generalisierungstechniken im totalitären System scheint auf dieser homogenisierten, wenig differenzierten Wert-Ebene zu liegen. Sie bietet eine relativ beständige Grundorientierung über der viel weniger beständigen, stark machtorientierten Normen-Ebene. Der

---

12) s. dazu D. Easton: A Systems Analysis, S.247.

13) Allerdings gibt es in totalitären Systemen (u.a. als Folge nicht genügend koordinierter und von falschen wirtschaftlichen und anderen Voraussetzungen ausgehenden Plänen) öfter Engpässe besonders in der Versorgung, die von der Bevölkerung mit "Schwankungen und eine(r) ganze(n) Reihe negativer Argumente" (IWE-Tagesdienst, 9.8.1962) beantwortet werden (s. H. Schimanski: SED-Propagandisten, S.328). Zu offenen Ausschreitungen oder Aufständen kommt es aber i.a. nicht, da die Bevölkerung um die verfügbaren Zwangs- und Gewaltmittel der Machttäger weiß.

Glaube der Staatsbürger an bestimmte Grundwerte, die tatsächlich bestehen oder in der Form ideologischer Interpretation von Machtinteressen und Zwecken durch die Macht- und Autoritätsträger herausgestellt werden, ist die tiefste, weil grundsätzlich legitimierende Basis für diese.

Gerade das totalitäre System, in dem es eine Rangordnung von allgemeinen, kollektiven Werten zu individuellen nicht gibt, weil diese individuellen nicht geduldet und anerkannt werden, benötigt den Glauben an einige Grundwerte und Ziele als wichtigste Integrationsbasis. Wäre dieser Glaube bei den Staatsbürgern überhaupt nicht vorhanden, so träten vorherrschend die Zwangsorganisationen in Tätigkeit 14), deren Auswirkungen vor allem auch allgemeine

- 
- 14) Denkbar ist auch noch eine weitere Einfluß- bzw. Integrationsweise, die "funktionale Integration" durch die schon mehrfach genannte "funktionale Autorität". Die "funktionale Integration" ist diejenige "Integration, die lediglich aus Interaktion, gemeinsamem sozialen Handeln besteht - also nicht auf einer Gemeinsamkeit normativer Orientierung beruht" (s. R.E. Faris: Social Disorganization, 1948, S.19 und: H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.34; s. auch H. Freyer: Gegenwärtiges Zeitalter, 1955, S.103 f.). Es böte sich also an, soziale Beziehungen zwischen Staatsbürgern und Machträgern bewußt zu funktionalisieren, "um die desorganisierenden Folgen eines drohenden oder akuten ideologischen Konflikts zu vermeiden". Solche sozialen Beziehungen, die namentlich in Perioden unfruchtbarer ideologischer Auseinandersetzungen gedeihen (s. Weimarer Republik oder die 4. Republik in Frankreich), hätten also fachmännischen, technokratischen Charakter; die Partner hielten dabei an ihren jeweiligen Wertvorstellungen fest, "ohne sie jedoch provozierend herauszustreichen" (H. Hartmann, S.35; s. auch H. Schelsky: Wissenschaftliche Zivilisation).

Für die gegenwärtige Praxis totalitärer Systeme kann man dazu nur sagen - wie wir auch im letzten Kapitel gezeigt haben -, daß der Intention nach die soziale Kontrolle und Integration eine totale ist, also durch ideologische Interpretationen, durch Verbindung des Fachlichen mit dem Ideologischen die Glaubenshaltungen, die moralischen Bewertungen der Staatsbürger, ihre gesamten Verhaltensweisen homogenisiert, uniformiert und konformiert werden sollen. Jedoch ist auf die weitere Zukunft von totalitären Systemen gesehen eine "Enttotalisierung" der Beziehungen in Richtung auf die "funktionale Integration" vorstellbar, zumal die Technologie im totalitären System eine große Rolle spielt. Eine solche Entwicklung bedeutete allerdings auch das Ende der totalitären Systeme überhaupt.

Apathie, hohe Selbstmordziffern oder aber Aufstände sein könnten. Je mehr der Staatsbürger diesen Glauben "pflegt", desto mehr tritt er wenigstens aus der subjektiven Zwangsbindung heraus 15) und kann sich sogar frei fühlen 16).

Wir können aber davon ausgehen, daß die Werte zum allergrößten Teil von den Autoritätspersonen ideologisiert und damit als Tarnung vor die wirklichen Ziele und Zwecke ihrer politischen Aktionen geschoben werden 17). Das vielleicht markanteste Beispiel hierfür ist die Manipulierung der weithin anerkannten und geglaubten Demokratie-Werte 18). In Wirklichkeit definiert und bestimmt man im totalitären System damit diejenigen, die man als Mitglieder des als "demokratisch" bezeichneten Systems haben will und versucht damit gleichzeitig die Ausschaltung oder den Kampf gegen mißliebige Minderheiten zu rechtfertigen, die angeblich eine Gefahr für das System darstellen und beabsichtigen, den Apparat zu kontrollieren 19).

Dieser Punkt sei mit der Feststellung beendet, daß die generalisierenden Wertsymbole in starkem Umfang propagandistisch kommuniziert werden, deren Annahme durch die Empfänger die unterschiedlichsten Handlungen der Autoritätsträger wie auch der allgemeinen Mitglieder selber rechtfertigen und legitimieren würde 20). Immer werden

---

15) s. dazu D. Easton: A Systems Analysis, S.281.

16) s. P.R. Hofstätter: Einführung, S.62 f., S.70, S.72.

17) s. dazu M. Duverger: Sociologie politique, S.292.

18) Dazu P.R. Hofstätter: "Schöne Worte sind immer noch ein wirksames Propagandamittel". Gerade bei solchen allgemeinen Wertsymbolen (wie z.B. "Demokratie", "Frieden", "Freiheit") müßte man sich immer wieder vergegenwärtigen, daß das "Zeichen nicht das Bezeichnete, der Name nicht das Ding, der Gedanke nicht die Tat"... sei. Hofstätter nennt noch ein Beispiel: "Ob ein Vorschlag als 'fortschrittlich' oder als 'radikal' bezeichnet wird, ändert an diesem selbst nichts, es läßt ihn aber in einem bestimmten Licht erscheinen ..." (Einführung, S.253 f.).

19) s. B. Bettelheim/M. Janowitz: Reactions to Fascist Propaganda - A Pilot Study, in: Publ. Opin. Quarterly, 1950, S.53. Die hier veröffentlichte Befragung in den USA ergab z.B. solche Stereotype gegen die Juden wie: sie kontrollieren die Regierung und andere mächtige Institutionen, sie haben zuviel Einfluß und Geld (S.55).

20) So wurden z.B. im nationalsozialistischen System die Konzentra-

dabei bestehende Spannungen und Konflikte überdeckt 21), also "generalisiert".

Vor allem im NS-System wurde der legitimierende Glaube auch an bestimmten charismatischen Personen "festgemacht". Hitler ist dafür das bekannteste Beispiel; seine Entscheidungen waren autoritativ bindend für das ganze System und vermochten eine Zeitlang, viele Spannungen, sogar zwischen Partei und Militär, zu institutionalisieren 22). Die NS-Propaganda stellte dementsprechend oft ihre Generalisierungstechnik auf Hitler ab. Als 1943 und später der Nimbus Hitlers immer stärker verblaßte, wurde - dies hat sich bei der von uns vorgenommenen Prüfung des nationalsozialistischen Propagandamaterials ergeben - zunehmend das Symbol "Gott" verwendet 23).

1.2 Generalisierung auf der Interessen-Ebene. Entsprechend unserer bisherigen Darstellung des totalitären Systems können subjektive Interessen aus der Masse der Mitglieder nur in die politischen Interaktionen eingehen, wenn sie sich vereinbaren lassen mit den Zielen und Entscheidungen der Autoritätsträger. Pointiert ausgedrückt: diese letzten versuchen, Identitäten mit den Staatsbürgern auch auf der Grundlage "objektiver Interessen" herzustellen und damit die ausgeübte Kontrolle weiter "totalisieren" zu helfen. "Objektives Interesse" heißen nochmals

"jene instrumentellen Bedürfnisse, die andere einer Person oder Gruppe zuteilen nach Kriterien, die (zunächst einmal, W.O.) ganz unabhängig sind von den subjektiven Wahrnehmungen dieser Person oder Gruppe" 24).

---

tionslager - allerdings weniger öffentlich - mit der Erhaltung und "Veredelung" der "höheren Rasse" gerechtfertigt (J. Ellul: Propagandes, S.175). S. auch M. Imboden: Politische Systeme, S.61 f.

21) J. Ellul, a.a.O., S.175 f.

22) E.A. Shils/M. Janowitz: Cohesion and Desintegration in the Wehr-in World War II, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.507.

23) Es gab Formulierungen wie "Gott mit uns!", "Gott hat den Deutschen den Auftrag gegeben", in: Mitteilung für das Offizierskorps, Hgb. Oberkommando der Wehrmacht, ab Mitte 1943.

24) D. Easton: A Systems Analysis, S.45.

Es wird zentral in starkem Maß bestimmt, welches die instrumentellen Bedürfnisse, die Interessen der Mitglieder zu sein haben bzw. sein sollen oder auch: die Manipulation hat die Leistung zu vollbringen, daß die zugeteilten objektiven Interessen - indem man z.B. Anreize vielfältigster Art schafft, Belohnungen verspricht 25) - letztlich vielleicht oder z.T. für die subjektiven gehalten werden und demnach auch die "subjektiven Wahrnehmungen jener Person oder Gruppe" bestimmen und orientieren 26). (Dieser Prozeß läuft parallel dem oben beschriebenen Vorgang, in dem versucht wird, dem Staatsbürger ein "objektiviertes Gewissen" aufzuprägen; der totalitäre Machttträger leitet aus seinem Anspruch, allein die Grundwerte zu repräsentieren, die "Wahrheit" zu wissen, auch den Folgeanspruch ab, die zur Erfüllung dieser Werte und Ziele notwendigen instrumentellen Interessen zu bestimmen und zu benennen.)

Mit alledem wird den Staatsbürgern glauben gemacht, die Autoritätsträger verführen auch nach rationalen Regeln gemeinnützlicher Zweckdienlichkeit 27). Sie verfahren natürlich auch rational, aber in erster Linie von ihren eigenen Zielen und Zwecken aus mittels derjenigen Interessen, die sie zur Aufrechterhaltung und Erweiterung ihrer Macht und Autorität und zur Leistung bestimmter Unterstützungen für richtig halten. Die je nach Programmen und Zielen immer wieder wechselnden, ergänzten und erweiterten Interessen werden zu normativen Vorschriften erklärt, die andersartige Interessen ausschließen. Konformität mit diesen normativen Interessen zu erhalten ist das Ziel, das sich in jeder totalitären Propaganda niederschlägt 28).

Sobald diese Interessen von der Propaganda zum "Gemeininteresse"

---

25) s. T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.68 f.

26) Diesen Bestrebungen sollten im NS-System auch solche Schlagwörter wie "Gemeinnutz geht vor Eigennutz" dienen (s. E. Gruner/E. Sieber: Weltgeschichte, S.190).

27) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.311.

28) H. Kumata/W. Schramm: *Prop. Theory of the Nazis*, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.47.

erhoben werden, liegt wieder eine Tarntechnik vor 29), die also eine angeblich repräsentative Haltung der Bevölkerung abgibt, mit der man gegen andere Haltungen polemisieren kann 30). Die Propaganda des "Gemeininteresses" versucht also wieder zweierlei zu leisten: das Bewußtsein der politischen Einheit zu wecken und zu verstärken 31) und die partikularen Interessen der Machttträger auf verschleierte Weise zu interpretieren. Beispielsweise werden die Erhöhung der wirtschaftlichen Produktivität oder die Ausschaltung einer Minorität als im "Gemeininteresse" liegend interpretiert, in Wirklichkeit sollen sie nur dem Ziel dienen, die Macht der totalitären Politiker selbst zu vergrößern 32).

1.3 Generalisierung auf der Rollen-Ebene. Der Appell an einen politischen Parteigemeinschaftssinn, der bei den Staatsbürgern erst aus einem intensiven Rollenspiel im politischen System entstehen kann, ist eine weitere Generalisierungstechnik, die in einem System nahe liegt, in dem jede Handlung zu einer politischen erklärt wird. Spannungen, die diese Technik auszugleichen versucht, sind, wie oben gesagt, schon angesichts der Einschließung aller sozialen Systeme in das politische System gegeben, wenn auch oft in verdeckter Form; sie mögen sich ihren Ausdruck in partieller Kritik oder Ablehnung der politischen Arbeitsteilung, des umfangreichen Verwaltungsstabs, der politischen Techniken, der Parteikontrolle 33) suchen. Dieser propagandistische Appell an den Gemeinschaftssinn wird meist zu einer zusätzlichen Rollenerwartung erklärt, zu deren Erfüllung man "um das Ganze willen" verpflichtet sei 34).

---

29) s. M. Duverger: Sociologie politique, S.294.

30) R. Aron: Frieden und Krieg, S.691.

31) R. Aron, a.a.O., S.115.

32) s. T. Parsons: Politische Macht ist nicht nur ein Medium, um bestimmte Ziele zu erfüllen, sondern ist auch selbst ein Ziel (Die jüngste Entwicklung, S.39).

33) D. Easton: A Systems Analysis, S.327.

34) So heißt es z.B. in einer DDR-Zeitung: "Unsere sozialistische DDR hat mit ihrer kontinuierlichen Jugendpolitik längst die große Überlegenheit des Sozialismus unter Beweis gestellt. Die Jugend ist mit ihrem Staat, der Staat mit seiner Jugend immer fester

Die zweite Möglichkeit, Gemeinschaftssinn zu verstärken, besteht in der Methode, die Existenz von Feinden herauszustellen, gemeinsame Angst-, Haß- und andere Gefühle zu mobilisieren und stereotype, falsche oder zumindest einseitige Unterschiede zwischen "Freund" und "Feind" zu konstruieren 35). Diese Technik wird in totalitären Systemen immer in starkem Maß angewandt; besonders auch die Nationalsozialisten haben in dieser Richtung gewirkt 36). Zu den Trennungstechniken seien nur noch einige wenige Sätze angefügt. Wir haben schon angedeutet, daß sie innerhalb des Systems vor allem gegen "störende" Minderheiten angewandt werden, und hier dienen die Ideologie und die Propaganda tatsächlich als Vehikel,

---

verschmolzen und verbunden ... Die Jugend der DDR hat ein neues Staatsbewußtsein, ein sozialistisches Bewußtsein und den Stolz: Wir sind Bürger des ersten deutschen Arbeiter-und-Bauernstaates, in dem die Ideen und wissenschaftlichen Lehren von Marx, Engels und Lenin unter Führung der SED erfolgreich planmäßig verwirklicht werden" (H. Schumann, 1. Sekretär des Zentralrats der FDJ, in: Junge Welt (Ostberlin), 12.5.1967).

- 35) Diese Technik müßte daher auch zu den Trennungstechniken gezählt werden, falls der Aspekt der Absetzung gegenüber dem Feind, die bis zu stärkster Diffamierung desselben reichen kann, deutlich hervortritt.
- 36) In seiner Untersuchung stellt L. Fraser fest, daß die NS-Propaganda oft an Frustrationen appellierte, an "Sehnsucht" nach nationaler Selbstachtung und "persönlicher Selbstsicherung", an Selbstmitleid und Furcht ("Wir sind böse getroffen worden, die anderen meinen es nicht gut mit uns, sie sind unsere Feinde"), an Arroganz ("deutsche Leistungen in Wissenschaft und Industrie sind unübertroffen; das beste Militär ist das unsrige, die anderen gönnen uns das nicht" usw.) (Propaganda, S.56 ff.). Während des ganzen 2. Weltkrieges appellierte die deutsche Propaganda an Überlegenheitsgefühle gegenüber allen alliierten Mächten, besonders gegenüber den Russen und Amerikanern. Z.B. hieß es: die Amerikaner wissen nicht, wofür sie kämpfen, sie hassen die Engländer. "Wir sind den Amerikanern an politischem Verständnis und an Kampfkraft hoch überlegen" (19.7.1944, SS-Panzer-Grenadier-Regiment "Das Reich"). Auch Schuldgefühle, die von der Propaganda oder anderen Sozialtechniken angesprochen werden, können eine starke Motivationsquelle für Unterstützungshandlungen sein (s. R.K. Merton: Mass Persuasion, 1946).

um Spaltungen und Konflikte im Gemeinwesen auszudrücken und zu intensivieren 37). Es ist kennzeichnend für das totalitäre System, daß die Trennungstechniken immer wieder auch dann praktiziert werden, wenn es gar keine oder nur noch verschwindend geringe oppositionelle Einheiten oder Teile von Einheiten geben sollte. Diese Methode dient, wie schon gesagt, in Wirklichkeit zur Rationalisierung von bestimmten Erlassen, Eingriffen oder Gewaltmaßnahmen und zur Motivierung und Regulierung von erweiterten und intensivierte Unterstützungshandlungen.

## 2. Normativer und expressiver Inhalt

Wir halten uns wieder an die von S.N. Eisenstadt entwickelte vierstufige Kategorie der " n o r m a t i v e n K o m m u n i k a t i o n " die uns nach einigem Suchen und etlichen Versuchen (z.B. auch mit den Pattern Variables von T. Parsons 38) ) als die hier brauchbarste erscheint. Die erste, allgemeinste Stufe entspricht im totalitären System der häufigen Anwendung der Generalisierungstechnik auf der Wert-Ebene und einer sehr allgemeinen Norm-Ebene. Die Propagandahandlungen oder -kommunikationen definieren das grundlegend "Gute und "Schlechte", das "Richtige" und "Falsche". Der zweite Typus betrifft die totalitäre Situation auch insoweit, als hier alle Systemmitglieder angehende Verhaltenstypen und Attitüden angezeigt werden; er schreibt die universalen Bedingungen der Mitgliedschaft im betreffenden "Gemeinwesen vor. Auch der dritte Punkt gilt: das Vorschreiben von Verhaltenstypen für bestimmte breite Kategorien von sozialen Rollen (Alter, Geschlecht, wirtschaftliches Verhalten usw.) 39). Auf der vierten Stufe legen die kommunizierten Inhalte das Verhalten in Spannungssituationen fest 40), die besonders zu Anfang des Bestehens eines totalitären Systems in Form von krassen zwispältigen Situationen und Konflikten (z.B. verschiedene Erwartungen der Familie und der politischen Organisation) erkennbar sind. Die

---

37) D. Easton: A Systems Analysis, S.333.

38) s. T. Parsons/E.A. Shils: General Theory, S.76-91.

39) s. N.S. Eisenstadt: Communication Systems and Social Structure, S.154 f.

40) s. ders., a.a.O., S.155.

Propaganda gibt hier die von den Autoritätsträgern gewünschten "Werte", Ziele und Anweisungen wieder.

Wir fügen hinzu, daß bei der weniger differenzierten Sozialstruktur, bei der zentralen Machtausübung und der Konformierungstendenz auch keine differenzierten normativen Kommunikationen verbreitet und vermittelt zu werden brauchen. Außerdem sagten wir, daß es im totalitären System weniger auf eine verlässliche, kontinuierliche Verhaltenssicherung ankommt, als auf wechselnde politische und sachliche Verhaltensansprüche, die die Machtträger stellen.

Der e x p r e s s i v e I n h a l t taucht in der totalitären Propaganda häufiger auf als in der demokratischen, weil sich aus der offiziellen Ideologie leicht solche allgemeinen Bestrebungen und Zielrichtungen, sowie allgemeine adaptive bzw. integrative Interpretationen formulieren lassen.

### III. Die Empfänger

Entsprechend der in Teil B dargelegten Fragestellung gehen wir in diesem Kapitel auf die Empfängerseite ein.

#### a. Gleichgeschaltete politisch-soziale Kontrollen

Das totalitäre System bietet seinen Mitgliedern infolge der weniger differenzierten Struktur und schwächeren Rollentrennungen, infolge der praktisch autonomielosen nicht-autoritativen Einheiten im System und der Uniformierung sowohl von Motivationsstrukturen wie auch von normativen Vorschriften kaum die Möglichkeit, sich auf Kosten der Identifikation mit dem Ganzen mit Hilfe des begrenzten "menschlichen Erlebnispotentials" 1) weitgehend nur in einem denkbaren politischen Subsystem zu integrieren. Es existieren hier keine politischen Subkulturen und Subsysteme, die von starkem politischen Gewicht, von erheblicher Machtfülle gekennzeichnet sind 2).

---

1) N. Luhmann: Funktionen und Folgen, S.77.

2) s. dazu G.A. Almond: Comparative Political Systems, S.41 f.

Daher gibt es hier auch keine dem demokratischen System gleichende, differenzierte, von Interessenverbänden ausgehende Einflußstruktur. Wenn in den Verbänden dort spezielle manifeste Interessen in ihrem Bereich formuliert, die Erwartungen und Forderungen an das Regime festgelegt und politische Entscheidungen vorgeformt und vorbereitet werden, so sind hier, wo die "objektiven Interessen" von oben vorgegeben werden, die Prozesse der Formulierung und Filtrierung pluralistischer Interessen in jener Weise nicht anzutreffen. Die "Interessenverbände" 3) arbeiten selber weitgehend als parteilich-politische Kontrollträger und üben auch eine intensive politische Erziehungs- und Indoktrinationstätigkeit aus; soweit sie von den entscheidenden Autoritätsträgern dazu beauftragt sind, betreiben sie aber auch Propaganda.

Zu autonomen Entscheidungen, z.B. Aufforderung der Organisationsmitglieder zum Streik, fehlen ihnen die politischen, rechtlichen und materiellen Voraussetzungen. Sie leisten nur eine scheinbare Public-Relations-Arbeit, denn sie brauchen ihre Interessen nicht durch Beeinflussung einer ohnehin nicht existenten öffentlichen Meinung sicherzustellen. Ihre politischen Interessen sind wesentlich die Interessen der Autoritätsträger, ihre Sachinteressen sind letztlich gleichfalls die zensierten, geförderten und propagierten Interessen der Autoritätsträger oder werden dazu gemacht. Ihre Ansprüche und Anforderungen, die sie gegenüber den Mitgliedern erheben 4), decken sich ebenfalls mit denen des Regimes bzw. der Autoritätsträger.

---

3) In der DDR z.B. der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB), der Deutsche Jugendring (DJR) u.a. (s. SBZ von A bis Z, 1965, S.124, S.206). Wenn man das in den westlichen Demokratien geläufige Verständnis von den Interessenverbänden bzw. Pressure Groups zugrundelegt - "Organisationen des intermediären Bereichs zwischen Individuum und Staat, in denen sich ein bestimmtes Interesse verkörpert und politisch relevant wird" (J.H. Kaiser): also Politik hier nicht als Selbstzweck oder -ziel, sondern nur als Mittel zur Verwirklichung von Interessen betrieben (s. Fischer-Lexikon Staat und Politik, S.236 f.) - , dann gibt es im totalitären System keine Interessenverbände.

4) s. M.G. Lange: Politische Soziologie, S.103.

Diese durch und durch politischen Organisationen setzen also in engerem, meist nicht-anonymen Rahmen die politische Uniformierung und Homogenisierung fort, sind also gerade keine "intermediären Gewalten", sondern ein Teil des Macht- und Kontrollapparats mit einer ausgedehnten Verwaltung.

Auch Massenmedien wirken bei der totalitären Integration und Kontrolle mit. Soweit sie offiziell als Organe der Partei und des Regimes arbeiten, sind sie selbstverständlich Propagandaträger und -medien, und das ist fast durchweg der Fall 5). Ihre Haupttätigkeit ist es jedenfalls auch, die alleingültigen politischen normativen Kommunikationen und Rollenerwartungen zu vermitteln 6).

Hier ist es also schon viel schwerer für die Empfänger als im demokratischen System, vor diesen Mitteilungen aus dem Feld zu gehen 7). Die Glaubwürdigkeit der Quelle 8) ist auch nicht mehr so bedeutend für die Empfänger, weil ständige Wiederholungen, die Uniformität aller Inhalte der Massenmedien und anderen politischen Kontrollträger sowie der Zwang zur Konformität diese Frage in den Hintergrund drängen.

- 
- 5) In der DDR gibt es einen SED-eigenen Zeitungskonzern, der zwischen 80 und 90 % der Gesamtauflage aller DDR-Tageszeitungen produziert. Von dieser VOB ZENTRAG (Vereinigung Organisationseigener Betriebe, Zentrale Druckerei-, Einkaufs- und Revisionsgesellschaft) kommen 15 Tageszeitungen. Weitere Verlage sind der ZENTRAG angegliedert, also ebenfalls abhängig: Verlag "Junge Welt", "Berliner Verlag", Verlag "Tribüne", Verlag "Die Wirtschaft" usw. (s. Pressemonopol der SED, in: Argumente-Dokumente-Zitate, 20.7.1967, S.3 ff.).
  - 6) Nach § 2 der Anordnung über das Statut des ADN (der offiziellen DDR-Nachrichtenagentur Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst) hat ADN folgende Aufgaben: "Die Aufgaben des ADN in der Wort- und Bildberichterstattung für die Deutsche Demokratische Republik ergeben sich aus dem Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, den Gesetzen und Beschlüssen des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, den Gesetzen und Beschlüssen der Volkskammer, den Erlassen und Beschlüssen des Staatsrates sowie den Verordnungen und Beschlüssen des Ministerrates. Mit Hilfe der Nachrichtengebung in Wort und Bild trägt ADN zur Entwicklung und Festigung des sozialistischen Bewußtseins aller Schichten der Bevölkerung der Deutschen Demokratischen Republik, zur Befriedigung des ständig wachsenden Informationsbedürfnisses und zur Förderung der schöpferischen Initiative aller Bürger der Deutschen Demokratischen Republik bei der Verwirklichung des umfassenden sozialistischen Aufbaus bei" (zit. in: Argumente-Dokumente-Zitate, 20.6.1967, S.7).

In einem gewissen Maß wirken die informellen, aber mehr oder weniger institutionalisierten Möglichkeiten einer begrenzten Kritiknahme der Empfänger an den Praktiken und Entscheidungen bzw. den Folgen der Entscheidungen (in den Massenmedien z.B. als Leserbriefe) der möglichen Tendenz zur apathischen Grundeinstellung gegenüber dem Regime entgegen.

Auf die in totalitären Systemen beachtenswerten Gerüchte - soweit sie eine nicht unwesentliche, informelle, meist recht lose und vorübergehende "private" soziale Kontrolle ausüben und nicht selber als Methode vom Regime eingesetzt werden - können wir in diesem Rahmen nicht eingehen. Gerüchte, das mag hier genügen, stellen immer auch einen Faktor der Umweltstabilisierung der personalen Systeme dar 9).

Die Autoritätsträger sehen ihre Verhaltens- und Einflußerwartungen erst erfüllt, wenn die Identifikation und die innere Konformität mit ihren Vorschriften und letztlich mit ihrem Willen erreicht ist. Der gerade in den ersten Entwicklungsstadien eines totalitären Systems bemerkbare ständige "Zwangsgeschmack", die Tätigkeiten der Sicherheitsdienste und Spitzel 10), die Uniformierung, die hier und da das Bedürfnis zur Normabweichung oder Apathie erzeugen mag - was allerdings i.a. nicht das Auftreten von grundsätzlichem Widerstand oder gar Aufstand gegen das Regime bedeutet 11) - verhindern selber diese beabsichtigte Totalidentifikation und -integration aller Staatsbürger vielleicht entscheidend.

---

7) s. C.J. Hovland/I.L. Janis u.a.: Communication, S.163.

8) s. dies., a.a.O., S.36 ff., S.42.

9) s. N. Luhmann: Funktionen und Folgen, S.177.

10) Spitzel und Sicherheitsdienste wirken z.T. lähmend und einschüchternd, die Volksstimmung wird von diesen Kundschaftern daher zuweilen zu optimistisch beurteilt, so daß als weiterer Schritt auch nicht wirklichkeitsadäquate Anweisungen an die Propagandaämter und an andere Stellen gegeben werden (W. Hagemann: Publizistik im 3. Reich, S.27).

11) P. Kecskemeti: Totalitarian Communication, S.227.

## b. Die Tendenz zur totalen Empfängerschaft

Die Frage, inwieweit die Mitglieder motiviert sind, sich politisch beeinflussen zu lassen, inwieweit sie sich wirklich mit ihrer alle anderen Rollenerwartungen stark mitbestimmenden und beeinflussenden Rolle als Staatsbürger identifizieren, ist also für das totalitäre System schwer zu beantworten. Wahrscheinlich gehen die meisten bis an die Grenze ihrer Selbstidentifikation, oder es bleibt ihnen nichts anderes übrig, als ihre Identifikation in und mit dem System zu suchen; ob mehr der erste oder der zweite Weg gegangen wird, beantwortet sich wohl vor allem aus der Frage, ob das betreffende empirische System erst kürzere oder schon längere Zeit besteht.

Ergänzt werden die massenkommunikativen Einflüsse auch hier durch die vielen, von der Partei bestellten "Meinungsführer" 12), die in den einzelnen Einheiten und Subsystemen die Massenkommunikationen, die Aufrufe, Beschlüsse, Verordnungen, Gesetze der verschiedenen Gremien und Autoritätsträger aufnehmen, konkreter ergänzen und interpretieren für das jeweilige Subsystem, und zwar sowohl in der spezifisch-materiellen Beziehung, die dieses Subsystem in seinen begrenzten Aufgaben angeht, wie in ideologisch-politischer Hinsicht.

Die Tendenz der starken, strukturell bedingten, uniformierenden Erwartungszwänge wird noch unterstrichen durch die Tatsache, daß die Cross-Pressures-Situationen im totalitären System zumindest quantitativ stark reduziert erscheinen, weil die Mitglieder auch als Träger anderer Rollen in der Gesellschaft an weniger unterschiedliche Werte und Bezugsnormen gebunden sind und von daher eher als im demokratischen System zu einer konformistischen Einstellung und einem dementsprechenden Verhalten zu kommen bestimmt sind 13). Ein Ausweichen auf andere, traditionale Normen, wie Sitten, Bräuche, Religion, "private" Rechte u.a. wird der Tendenz nach weitestgehend unterbunden.

---

12) s. E. Katz/P.F. Lazarsfeld: Persönlicher Einfluß und Meinungsbildung, 1962, S.45 ff.

13) s. dazu T. Parsons: Voting and the Equilibrium, S.95.

Es ist also auch schwierig, die Empfänger im totalitären System in das Riesman-Glazner'sche Schema der Anteilnahme und Reaktion auf politische Einflußversuche 14) einzuordnen. Sicher ist relativ stark der Typ des - kollektiv-totalitären, konformistischen - Entrüsteten, besser zuweilen: des gespielten Entrüsteten, vertreten. Die Gleichgültigen sind für ein totalitäres System sicher insoweit "dankbare Objekte", weil sie keine Privatmoral gegen die Politik zu verteidigen haben. Zum wirklich Engagierten fehlt es den meisten Mitgliedern am notwendigen Wissen und der Kompetenz, die einzelnen Wissens- und Kompetenzgrenzen werden jeweils von der Partei gesetzt. Wahrscheinlich ist ein wechselndes Übergehen vom Entrüsteten zum Gleichgültigen und umgekehrt noch am häufigsten anzutreffen.

#### c. Unterstützung zwischen Zwang und Eigeninteresse

Es geht also in diesem Abschnitt, kurz gesagt, um die Frage, ob und inwieweit es eine aus strukturellen und aus Motivationsgründen folgende "automatische" Unterstützung des Regimes und der Macht- und Autoritätsträger gibt.

Die Gesamtheit der Mitglieder steht den Ansprüchen und Anforderungen ein und derselben Macht- und Autoritätsträger um diffuse oder spezifische, verdeckte oder offene Unterstützungen gegenüber. Dabei, so haben wir festgestellt, sind es nicht nur äußere Zwangsmaßnahmen, die die Unterstützungen motivieren und regulieren, sondern auch andere Outputs, z.B. "wohlfahrtsstaatlicher" Art, die geistig-seelische Beeinflussung und Manipulierung zu Konformität, Loyalität und gefühlsmäßiger Verbundenheit mit der Partei und dem Regime.

Die totalitären (Massen-) Kommunikationen gebrauchen dabei immer wieder besonders zwei Interpretationsinhalte: 1. das anzustrebende Endziel (z.B. der kommunistische Endzustand der klassenlosen Gesellschaft), den im Zusammenhang damit postulierten und artikulier-

---

14) s.o. BIIIb, S.73.

ten sozialen, wirtschaftlichen, politischen, moralischen Aufstieg und die Überflügelung anderer, als feindlich betrachteter politischer Systeme 15); 2. der Gebrauch von Symbolen der Gleichheit und Gerechtigkeit, der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Gleichstellung im System 16), die vor allem die unteren sozialen Schichten ansprechen und in starke Abhängigkeit von den Anforderungen und Ansprüchen des Regimes bringen.

Im Hinblick auf die Outputs bzw. auf die Voraussetzungen ihres Zustandekommens sind es - gerade bei der hohen Bedeutung der Technologie im System - auch die technischen Strukturen aller Art, die oft eine kollektive Bedienung und konformes Verhalten erfordern; die Planungstechniken in der Wirtschaft, die Organisations-techniken des Regimes, gezielter Einsatz von Sozialtechniken usw. erzwingen im ganzen System gleichartige Unterstützungen diffuser und spezifischer, verdeckter und offener Art, die hier zur Aufrechterhaltung der riesigen Verwaltungsapparate 17) besonders umfangreich sein müssen.

Forderungen dürfen praktisch nur in dem gesetzten konformen Rahmen gestellt werden, eine weitergehende Beeinflussung der autoritativen Entscheidungen und Zuweisungen zu erwarten, wäre in den meisten Fällen illusionär. Es bleibt kaum etwas anderes übrig, als die beanspruchten Unterstützungen zu leisten; allerdings besteht noch ein begrenzter Entscheidungsspielraum darüber, welche Arten von Unterstützungen man zu leisten vor hat.

- 
- 15) Diese kämpferische Fortschrittlichkeitsideologie schlägt zuweilen ihre Kapriolen. So wird z.B. in der DDR von Zeit zu Zeit nicht ohne Triumphieren verkündet, wieder einmal sei die Bundesrepublik im Pro-Kopf-Verbrauch von Hülsenfrüchten oder Kartoffeln oder - boshaft gesagt - Toilettenpapier eingeholt und überholt worden, womit ein erneutes Mal die Überlegenheit des Sozialismus bewiesen sei. Man verschweigt bei der Nennung solcher Ziffern natürlich, daß der Konsumbedarf der Westdeutschen mit wachsendem Lebensstandard sich auf andere, teurere Lebensmittel und auf eine vielfältigere Auswahl erstreckt.
- 16) Nicht umsonst haben alle totalitären Systeme eine Mischung von sozialistischen und demokratischen Vorstellungen und Ideologien entwickelt.
- 17) s. S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S.117, S.273 ff.

Präferenzen, also Wünsche, daß etwas anders sein sollte oder könnte 18), werden großenteils in den personalen Systemen mitgetragen. Auch bei weitestgehender Identifikation und "innerer" Unterstützung kann es keine wirkliche Erwartungssicherheit geben, dazu sind die normativen Erwartungen zu wenig "gemustert", zu rasch "verordnet" worden. Aber auch die Erwartungsunsicherheit ist nach alledem, was wir über das totalitäre System ausgeführt haben, ein Interesse der Autoritätsträger.

#### Zusammenfassung: Starke Propagandastrukturen

Wir können folgende Hauptbedingungen der Tätigkeit und Strukturierung der Propaganda zusammenstellen:

1. Das faktische Nicht-Gelten eines unabhängigen Rechtsnormensystems schafft ein Stabilitätsvakuum, das ausgefüllt werden muß.
2. Bei Fehlen von repräsentativen und expressiven Strukturen im demokratischen Sinn werden homogenisierende Eingriffe in die Regimestruktur und tiefgreifende Eingriffe in die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen vorgenommen, die wegen der geringen Autonomien von Subsystemen weitgehende Veränderungen im System zur Folge haben und daher begleitender Kontrollen durch geistig-seelische Beeinflussung und äußere Zwangsanwendung bedürfen; diese Eingriffe kontrollieren viele soziale und psychische Bedingungen, die letztlich die Annahme oder Nichtannahme der Propaganda durch die Empfänger bestimmen (s. auch unseren Exkurs).
3. Die Zwangs- und Gewaltmaßnahmen haben ein relativ hohes Maß an Willkürlichkeitscharakter und erfordern zu ihrer Rechtfertigung auch manipulative Interpretationen.
4. Die Erziehung ist monopolisiert, intensiv, stark ideologischinterpretativ, aber auch praktisch-technisch fixiert, intendiert wie die Propaganda auch die Manipulierung aller im System lebenden

---

18) D. Easton: A Systems Analysis, S.47.

Personen zu einem "objektiven Gewissen" und deren Abhängigkeit von "objektiven Interessen", die von den totalitären Machtträgern formuliert werden.

Dazu nennen wir noch einige ergänzende Faktoren aus den einzelnen Abschnitten: zentralisierte Macht- und Autoritätsstruktur, Konzentrierung und i.a. rasche Mobilisierung der Kräfte, Ressourcen und Energien, Gleichschaltung aller sozialen Mächte, Konformität der Mitglieder bzw. Empfänger aus Eigeninteresse.

Wir schließen aus der Systembeschreibung und den hier besonders herausgestellten Bedingungen auf intensive Propagandatätigkeiten und recht starke, dauerhafte Propagandastrukturen im totalitären System. Die Propagandaaktivität trägt hier einen gewichtigeren Stellenwert als im demokratischen System. Die Propagandaträger haben letztlich homogenisierte Zielvorstellungen, normativ unterschiedliche Propagandainhalte gibt es daher nicht. Die Intensität und die Dauerhaftigkeit der Propagandaaktivitäten ergeben sich aus der Notwendigkeit, die Staatsbürger ständig zu neuem systemnützlichem Handeln und Tätigsein anzuleiten, anzuweisen und damit ihre Verhaltensregulierung zu bestimmen.

## D. Die Krisensituation

Die politische Kultur des Krisensystems 1) ist geteilt, in Umwandlung begriffen, zeitweise schwer erkennbar. Es gibt u.U. mehrere, mehr oder weniger voneinander abweichende politisch-kulturelle Orientierungsmuster. Im Fall der Umstrukturierung und Neuordnung der Autoritäts- und Machtbeziehungen lösen sich die "alten" Orientierungsmuster auf, die "neuen" beginnen sich langsam zu institutionalisieren. Gekennzeichnet ist die Situation also durch eine weitgehende soziale Desorganisation und Entinstitutionalisierung der Autoritäten und Mächte; an deren Stelle treten vorübergehend relativ hohe Erwartungen von Gewalt. Militärische Eingriffe werden oft ein bevorzugtes Mittel der Kontrolle 2). Die wesentlichen Aktivitäten des Regimes - autoritative Zuweisung von Werten und Entscheidungen, von Outputs allgemein, politische Kontrolle und Motivierung, diese Entscheidungen als verbindlich anzunehmen -

---

1) Der folgenden Analyse liegt ein bestimmter Krisentypus zugrunde: er ist gekennzeichnet durch die letzte Phase eines Kriegsprozesses, der auf das Innere eines zuvor mehr oder weniger einheitlichen bzw. stabilen politischen Systems übergegriffen hat und dessen ideologische, macht- und kräftemäßige Fronten innerhalb dieses Systems weiterwirken. Als Beispiele werden wir im folgenden immer wieder Ereignisse aus Deutschland vor und nach dem Ende des 2., aber auch des 1. Weltkrieges, sowie aus dem Rußland der Jahre 1941/42 anführen. Es ist dies ein kleiner Beitrag auch zur Soziologie der Revolution, deren Beschreibung und Analyse jedoch immer nur unter dem Aspekt vorgenommen wird, welche Bedingungen der Propagandaaktivität und -strukturen sie - die Krise oder "Revolution" - bietet. Es geht uns hier also mehr um die Darstellung der Auflösung von Orientierungs- und Handlungsmustern und deren Folgen für die Propaganda, und nicht darum, die einzelnen Revolutions- bzw. Krisenelemente zu klassifizieren (z.B. in: nationale Revolution, soziale Revolution, technologische Revolution u.a.) oder die verschiedenen Revolutionsträger empirisch zu untersuchen (einen kurzen Überblick über den Stand der wenig fortschrittlichen Revolutionsforschung gibt der Artikel: Revolution, in: Fischer-Lexikon Staat und Politik, S.252 ff.).

2) s. H.D. Lasswell/A. Kaplan: Power and Society, 1950, S.242 f.

werden je nach Entwicklungsstand der Krise mehr oder weniger zerstört. Nachdem nicht einmal mehr die wirksamsten Mittel, geschweige denn die traditional annehmbarsten, normativ am stärksten gesicherten Mittel den beabsichtigten Erfolg bringen 3); werden die Autoritätsträger immer unfähiger, Entscheidungen zu treffen, bzw. diese werden nicht mehr länger regulär als verbindlich akzeptiert 4).

Die verfügbaren Praktiken zur Lösung von Konflikten beginnen zum großen Teil zu versagen. Weder vermag das Regime, sich durch strukturelle Maßnahmen selber zu verändern, noch kann es mehr modifizierend auf die Umwelten einwirken, Erwartungen und Forderungen der Mitglieder adäquat erfüllen, also integrieren. Kräfte und Ressourcen können nicht mehr in genügendem Maß mobilisiert werden 5). Allerdings mögen - z.B. propagandistisch verbreitete - Symbole die Krise eine Zeitlang "festhalten" und die Erwartungen auf Erfüllung der Forderungen noch eine kurze Zeit stützen, auch wenn das Regime kaum noch Outputs abgibt 6).

In dieser Situation gibt es demnach reichlich Spannungen vielfältigster Art, Erwartungsunsicherheiten, Belastungssituationen 7),

---

3) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.32 f.

4) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.23 f. - Ein Beispiel dafür ist die Machtlosigkeit deutscher Politiker Ende des 1. Weltkrieges (z.B. des Reichskanzlers Michaelis); die Mehrheitsparteien weichen zurück, die Autorität des Regimes wird stark geschwächt, Militärs (Hindenburg, Ludendorff) gelingt es nicht, politischen Ersatz zu schaffen. Ein weiteres Beispiel ist Österreich-Ungarn, in dem die Regimeautorität nach dem Tod des Kaisers Franz Joseph I. November 1916 so untergraben war, daß Nachfolger Karl I. die inneren Spannungen und Konflikte im Lande nicht mehr zu kontrollieren wußte. Das Projekt für eine Verfassungsrevision, in dem den Minderheiten (Slowenen, Slowaken, Serbo-Kroaten usw.) Autonomien zugesagt wurden, konnte wegen Schwäche des Regimes nicht mehr verwirklicht werden (s. E.Gruner/E. Sieber: Weltgeschichte, S.35 f.).

5) s. N. Smelser: Collective Behavior, S.18.

6) So verzögerte z.B. das Festhalten des Großteils des deutschen Volkes 1918 an der Monarchie und ihren Symbolen den akuten Ausbruch der politischen Krise bzw. ließ die Revolution als Ganze (nicht nur in ihrem kommunistischen Aspekt) nicht zum vollen Erfolg kommen.

7) Hier sind z.B. die schweren sozialen Konflikte (Streiks, Meutereien,

denn die institutionalisierten Sicherungen der Autoritäts- und Staatsbürgerrollen, die gleichwohl "irgendwie" erfüllt werden müssen, verflüchtigen sich 8). Die "Chance sinnvoller Existenz" 9, im politischen System steht auf dem Spiel, denn Legitimitätsprinzip und Organisation des Regimes werden in Frage gestellt 10). Dadurch wird die Masse der Mitglieder auf elementare Wünsche und Interessen, auf elementare Orientierungen zurückverwiesen 11).

## I. Das politische System

Wir konzentrieren uns - wie in den beiden vorausgegangenen Teilen, aber hier unter Krisenbedingungen - nur auf den Stabilitäts- bzw. Instabilitätsgrad der politischen Strukturen und auf die Dynamik der Kämpfe um die Strukturierung eines neuen politischen Systems.

### a. Erwartungsunsicherheiten und Erwartungsänderungen

Mit der in diesem Teil zu beschreibenden und zu analysierenden politischen Grundsituation meinen wir nie eine totale Krise, in der sämtliche Erwartungen und Sicherheiten, auch materielle, aufgehoben wären. Eine solche Situation gibt es praktisch nicht. Uns interessiert hier nur die Frage, ob und inwieweit die Bindung der Mitglieder an das Regime und die dazu gehörenden Autoritätsträger

---

radikale Parteikämpfe), verbunden mit materiellen Notlagen (Nahrungsmittelknappheit, Teuerung), in Deutschland Ende des 1. Weltkrieges zu nennen. Auch am Ende des 2. Weltkrieges herrschten in Deutschland in immer stärkerem Maß Angst und Unsicherheit über die politische, soziale und wirtschaftliche Zukunft. "Es bestand im deutschen Volk nur eine unklare Vorstellung über das, was in der alliierten Politik über die Zukunft Deutschlands erwogen wurde" (E. Deuerlein: Die Einheit Deutschlands, 1957, S.183).

8) G. von Krockow: Soziologie des Friedens, 1962, S.88.

9) G. von Krockow; a.a.O., S.107.

10) R. Aron: Frieden und Krieg, S.125.

11) H.D. Lasswell/A. Kaplan: Power a. Society, S.243. - Alle diese Probleme, die das weitgehende Erliegen der Behördentätigkeit, der Arbeit der Sicherheitsorgane (Polizei u.a.), Hunger, Obdachlosigkeit, Zerstörung des öffentlichen Verkehrsnetzes, des Handels, der Industrie usw. mit sich brachten, schildert für das Deutschland von 1945 und später z.B. K. Adenauer: Erinnerungen 1945-1953, 1965, S.19 ff.

noch gegeben ist oder nicht und welche Voraussetzungen und Bedingungen der Propagandahandlungen daraus entstehen. Solange diese Bindung noch besteht, können die Autoritätsträger mit gewissen Unterstützungen der oder eines Teils der Mitglieder noch rechnen. Ohne Unterstützungen wäre es unmöglich, irgendeine Stabilität in den Regeln und Strukturen zu sichern, durch deren Gebrauch Unterstützungen und Forderungen zu den Outputs verarbeitet werden, ein Aspekt, den wir als das Regime bezeichnet haben 1).

Die Krisensituation äußert sich in einer Reihe von Konflikten, die aus der mangelnden Fähigkeit des Regimes zur inneren und äußeren Integration von neuen spannungs- und konfliktauerursachenden sozialen und anderen Faktoren herrühren, z.B. kommen die Systemmitglieder in Kontakt mit einer neuen Kultur, die sie zu einer erheblichen Änderung ihrer Wünsche, Interessen und Erwartungen führt. Oder neue Techniken modifizieren die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Strukturen, ohne daß das Regime sie zu integrieren vermöchte. Die alten Autoritätsträger mögen jetzt von den Mitgliedern als nicht mehr verantwortlich angesehen werden für die Erfüllung ihrer neuen Erwartungen und für ihre neu gewonnene Macht 2).

Es zeigt sich in dieser Situation vor allem auch, ob, mangelndes Output-Vermögen, schwache Kräfte und selbst Gewaltaktionen einmal vorausgesetzt, der politische Gemeinschaftssinn oder doch wenigstens die Loyalität eines größeren Teils der Staatsbürger noch so stabil sind, daß diese schweren Spannungen doch wieder aufgefangen werden können. Die Macht, die Kräfte und Energien, die ein krisenhaftes System bei einer tieferen Übereinstimmung der Mitglieder noch aufzubringen vermag, ist aus vielen Beispielen bekannt 3).

---

1) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.157; ebenfalls s.o. A1b.

2) D. Easton, a.a.O., S.154 f.

3) Wir nennen hier nur das Rußland von 1941/42, in dem Stalin durch Proklamierung des "Großen Vaterländischen Krieges" und durch weitere Stärkung traditionaler Werte und Normen (z.B. Friedensschluß zwischen Partei und Kirche, Wiedereinführung der Gardeeinheiten im Militär u.a.) eine erhebliche Steigerung der Unterstützungen der Staatsbürger erreichte.

Hierbei sind auch, wie oben gesagt, kommunizierte Symbole, Appelle, z.B. propagandistischer Art, im Umlauf, die die Mindeststabilität der Strukturen noch mit aufrechterhalten sollen 4).

In Krisen kann es vorkommen, daß die Autorität in stärkerem Maße auf einzelne Personen direkt übergeht, die mit ihrem Auftreten dokumentieren, daß das formal-legale Autoritätsmuster in dieser politisch labilen Situation mehr oder weniger weit außer Kraft gesetzt ist 5). Dies brauchen aber nicht notwendig charismatisch begabte oder beliebte Persönlichkeiten zu sein, eher bietet sich heute - im politischen System allerdings nicht ohne weiteres an der obersten Machtposition - bei schwerer Krise und extremem Notstand der mit einem hohen sozialen Status ausgestattete sachkundige Fachmann an. Der Nachweis der Sachverständigkeit verspricht besonders glaubwürdig die Beseitigung der Krise 6), allerdings, so müssen wir wieder hinzufügen, verlangt die von uns beschriebene Krise im politischen System noch mehr zu ihrer erfolgreichen Bereinigung, z.B. Loyalität und Gemeinschaftssinn der Staatsbürger, ein Mindestmaß an politischer Autorität, das Vorhandensein von politischen Zielen usw.

Bei einem Wechsel des Regimes, der Autoritäts- und gesamten Machtstruktur kommt es auf die Art der neuen Autoritätspersonen und

---

4) C.J. Hovland/I.L. Janis u.a.: Communication, S.155.

5) Im "normalen" Fall dagegen, also dort, wo regulierte Verhaltensmuster aufgetaucht sind, knüpft die Autorität "eher an die Rolle selber als an das Individuum allein an" (D. Easton, a.a.O., S.206). - Als Beispiele für diese mehr personale Autorität kann man den politischen Einfluß von Hindenburg und auch Ludendorff in Deutschland gegen Ende des 1. Weltkrieges nennen, ebenso zu einem gewisser Grad die durch Notverordnungen - allerdings immer nur für ganz kurze Zeit - potentiell persönlich mächtigeren, letzten Reichskanzler der Weimarer Republik (von Papen, Schleicher) und schließlich z.T. auch Politiker in autoritären und totalitären Staaten (wie Hitler, Mussolini u.a.).

6) s. H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.33. Ebd.: "So ist beispielsweise in der Fluchtausbildung (escape training) der amerikanischen Armee vorgesehen, daß im Ernstfall das beschlagenste Mitglied die Gruppenführung übernimmt, ohne daß die offizielle Rangordnung beachtet zu werden brauchte. Ähnliche Substitutionen auf Grund spezieller Erfahrung und Kenntnis geschehen in kritischen Frontsituationen".

ihrer Legitimitätsprinzipien, auf ihre Techniken, Stile und Praktiken, also auf ihre politische Kultur an, in welchem Maß und in welcher Weise die Verhaltens- und Einflußerwartungen der Staatsbürger- und Autoritätsrollen umformuliert werden müssen. Bei einem Wechsel von einem totalitären System zu einem demokratischen 7) verändern sich die Strukturen natürlich erheblich. Ein solcher Übergang vollzieht sich immer mehr oder weniger autoritär oder gar totalitär, zumindest zunächst einmal undemokratisch 8), wie im Fall des Krieges, wo der Verlierer eine neue politische Struktur erhält. Die Erwartungen, die an die neuen Staatsbürgerrollen geknüpft werden, formulieren die neuen Machttträger; sie werden im Stabilisierungsfall durch Anerkennung und Übereinstimmung der allgemeinen Mitglieder im Lauf der Entwicklung auf Dauer gestellt und institutionalisiert.

#### b. Prävalenz der neuen Programme und Ziele

Den neuen Programmen und Zielen ist oft eine beträchtliche Ungenauigkeit und Vagheit eigen 9). Feste Normen haben sich noch nicht gebildet. Oft stehen noch militärische Ziele, territoriale Probleme usw. im Vordergrund, die, politisch gesehen, kurzfristige, konkrete Nahziele darstellen; der Gewinn eines ganzen Krieges

- 7) Z.B. der Wechsel vom Dritten Reich zur Bundesrepublik Deutschland.
- 8) Das liegt daran, daß der Kampf zunächst einmal um die Besetzung der wichtigsten Machtpositionen, um die Konzentrierung und Mobilisierung von Kräften (s. P. Selznick: Organizational Weapon, S.6 f.) um geistig-seelische Beeinflussung (besonders von labilen Mitglieder-einheiten wie Jugendliche, Unbeschäftigte, auch Intellektuelle, s. P. Selznick, S.171) geht und demokratische Strukturen und Mechanismen im gegebenen Fall erst nach und nach gebildet werden können.
- 9) Wir weisen hier auf die vielen verschwommenen politischen Ziele in den beiden Weltkriegen hin. Aber auch nach Beendigung der Kriegshandlungen z.B. des 2. Weltkrieges standen realisierbare politische Ziele und Programme längere Zeit nicht zur Verfügung. "In den Jahren von 1947 bis 1949 war es nur zu deutlich geworden, daß sich die Alliierten zwar zur Besiegung des Hitlerschen Reichs zusammengefunden hatten, daß ihnen aber eine Zusammenarbeit in der Nachkriegszeit nicht geglückt war, um einer kriegsmüden Welt den Frieden zu schenken" (F.L. Bennis: Europäische Geschichte seit 1870, in: E. Deuerlein: Einheit Deutschlands, S.177). Auch deutsche Politiker oder politisch Denkende, die zunächst ganz abhängig waren von den

wäre ein mittelfristiges politisches Ziel. Erst exakte Pläne über die neue politische Arbeitsteilung und Machtverteilung können als langfristiges, genuin politisches Ziel angesprochen werden 10).

Bei akuten Krisen, besonders wenn sie ein politisches System betreffen, deren Mitglieder einen Krieg zu verlieren im Begriff stehen und das von schweren politisch-sozialen Konflikten und Kämpfen gekennzeichnet ist, werden sich meist die neuen Ziele und Programme (oder Programmvorstellungen) durchsetzen 11). Ein solches Ergebnis ist umso eher zu erwarten, je eindeutiger die Macht- und Kräftekonstellationen sind.

Die neuen Programme und Ziele und vor allem die nachfolgenden Handlungsvollzüge sind ohnehin niemals radikal neu, sondern knüpfen an u.U. latente Werte, rechtliche und moralische Prinzipien an 12).

### c. Dominierende Zwangs- und Gewalthandlungen 13)

Das Krisensystem hat die Tendenz, die Geltung der politischen

---

Entscheidungen der Siegermächte, hatten nach 1945 wenig deutliche Vorstellungen über die politische und soziale Zukunft Deutschlands, wie ein Bericht eines bekannten Journalisten des süddeutschen Raums über jene Zeit beweist: "... außer den Kommunisten und denen, die es sein wollten, weil sie glaubten, daß jetzt ihr Weizen blühen werde, zeigte sich, daß es nur wenige Leute gab, die sich über die politische Lage und die Zukunftsmöglichkeiten Deutschlands klar waren und die wußten, was sie selber wollten" (F. Harzendorf: So 'n Journalist, 1964, S.104). S. auch K. Adenauer: Erinnerungen, S.50 ff.

- 10) H. Speier: Psychological Warfare, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.460.
- 11) C. von Krockow sagt in diesem Zusammenhang, das Internalisierte sei konventionell und böte daher die Chance für das Neue, für das Andere (Soziologie des Friedens, S.106), also für neue Ideen, neue Programme, neue Sozialtechniken und neue Propaganda.
- 12) s. Fischer-Lexikon Staat und Politik, S.177 f.
- 13) Angesichts der Tatsache, daß es sich beim Krisensystem nicht so sehr um bestimmte Autoritätsstrukturen und entsprechende Integrationsprozesse, sondern um z.T. unstrukturierte Situationen, um Macht- und Autoritätswechsel handelt und sich daher Vergleiche der funktional äquivalenten Integrations- und Kontrollmittel nur in unvollkommener, unbefriedigender Weise herstellen ließen, ver-

Rechtsnormen (aber auch der zahlreichen spezifischen Verwaltungsverordnungen und der informellen politischen Normen) zu verlieren. Neue Normen haben ihre Geltung noch nicht erlangt, alte und neue Einstellungen, Interessen, politische Verhaltensweisen sind nicht oder unzureichend abgesichert, können nicht mehr oder noch nicht in sanktionierte Muster der Erwartungsstabilisierung eingehen und daran festgemacht werden. Es gibt jedoch auch in der Krisensituation keinen völlig normenlosen Zustand; zumindest gelten gewisse Menschenrechte, Kriegs- und Besatzungsrechte u.ä. 14), auch wenn in solchen Fällen, wo einerseits also individuellere, andererseits generellere, internationale Rechte und Gesetze eine wenn auch völlig ungenügende Kompensation zu den "normalen" Normenleistungen im System darstellen, die eine Norm mit der anderen relativ leicht und schnell in Konflikt stehen bzw. diese aufheben mag.

Was die strukturellen Eingriffe angeht, so hängt es von der Mobilisierungsfähigkeit von Kräften, Ressourcen und Energien durch die alten Autoritätsträger und mehr oder minder auch von der Anerkennung und Einwilligung der allgemeinen Mitglieder ab, ob diese noch vorgenommen werden können 15). Oft ist das Regime allenfalls noch in

---

zichten wir auf die vier den Teilen B und C entsprechenden Einzelhypothesen und nehmen das Krisensystem als eine einzige Bedingung der Aktivität und Strukturierung der Propaganda.

- 14) s. z.B. P.R. Hofstätter: Einführung, S.57 ff.; s. auch T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, S.102 f.
- 15) Die gerade in solchen Krisenzeiten noch relativ beharrlichsten, am kontinuierlichsten arbeitenden sozialen Gebilde sind die öffentlichen Verwaltungen und hier wieder besonders die kommunale Selbstverwaltung, die in Deutschland selbst am Ende des 2. Weltkrieges hier und dort oder teilweise und in bescheidenem Umfang noch funktionsfähig war. Dies unterstreicht auch wieder die von H. Hartmann gemachte Feststellung, daß in extremen Situationen die Fachleute und Sachverständigen, die effizientesten Techniken eine erhöhte Bedeutung erhalten und diese durch ihre Leistungen rechtfertigen (s. Funktionale Autorität, S.32 ff.). Bei tiefgreifenden Umstrukturierungen (z.B. bei der nationalsozialistischen Machtergreifung) kann allerdings auch die Kontinuität der Bürokratie durchbrochen werden (s. Fischer-Lexikon Soziologie, S.51).

Da die Verwaltungen aber meist eine sehr große Beharrlichkeit zeigen, "in jenen Tätigkeiten fortzufahren, für die die Voraussetzungen entfallen waren bzw. die den Umständen nicht mehr entsprachen" (z.B. in Kriegszeiten die Übernahme von zusätzlichen

der Lage, kleinere Veränderungen in ihm selber zu vollziehen, z.B. organisationstechnische Maßnahmen wie das Zusammenlegen mehrerer Verwaltungen, die Zentralisierung von Entscheidungspositionen oder auch nur die Ablösung von bestimmten Autoritätspersonen 16).

Die oppositionelle, feindliche Seite versucht in modernen Kriegen schon relativ frühzeitig, die noch mehr oder minder bestehende Autoritätsstruktur des zu "erobernden" politischen Systems durch gezielte strukturelle Eingriffe zu verändern 17). Hierunter fallen z.B. Tätigkeiten der "5. Kolonne", Sabotageakte 18), die Errichtung von Umsturzorganisationen, die Manipulierung der Verwaltungsstruktur durch oppositionelle Personen 19), die Infiltration in

---

Tätigkeiten wie z.B. die Bewirtschaftung, die nach dem Krieg nicht mehr nötig war), können sie sich auch neuen politischen Entwicklungen und sozialen Reformen hindernd in den Weg stellen. "So denaturierte z.B. der erste Weltkrieg in Deutschland gerade die kommunale Selbstverwaltung; und wenn es nach 1918 an einem selbstverständlichen Konsensus zur neuen Ordnung fehlte, so war das mit auf eine mangelnde Anpassungsfähigkeit der Verwaltung zurückzuführen" (Fischer-Lexikon Staat und Politik, S.53). Dieses Moment wiederum mag auch mit dazu beitragen, die Aufnahmebereitschaft für die "neue" Propaganda zu stärken.

- 16) Solche Praktiken sind nicht nur im politischen Bereich (z.B. in Deutschland gegen Ende des 1. Weltkrieges: Bethmann-Hollweg, Michaelis, Prinz Max von Baden usw.), sondern auch auf dem militärischen Sektor bekannt, wo oft die Absetzung von Befehlshabern verfügt wird, die unglücklich gekämpft und angeblich versagt haben.
- 17) Die Eingriffe der feindlichen Machtträger sehen wir - unter induktivem Aspekt - auch als Integrations- und Kontrollhandlungen für eine noch zu bildende größere Systemeinheit an. Sie sind daher u.U. normativ wenig gesichert und sanktioniert, woraus sich der diesen Eingriffen oft eigene subversive Charakter erklärt.
- 18) Zur Sabotage- und Spionagepolitik im 2. Weltkrieg, s. O. Hoeilbrunn: Der sowjetische Geheimdienst, 1963, und L. de Jong: Die deutsche 5. Kolonne im 2. Weltkrieg, 1959.
- 19) Z.B. können feindlich gesinnte Beamte "Vorschläge für eine administrative Reorganisation machen, die darauf abzielen, "die existierende Machtstruktur einer Organisation zu zerstören" (P. Selznick: Organizational Weapon, S.3). Der Autor sieht die Voraussetzung dafür, daß man eine Organisation als Waffe benutzen kann, in der Tatsache gegeben, daß diese begrenzt ist durch bestimmte Zwecke und Techniken. Es gelte, die Zwecke, denen oft allgemeine Werte wie humanitäre und pädagogische Ziele u.a. unterliegen, anders zu interpretieren, zu manipulieren und so für sich auszunutzen.

labile Organisationen. Die Kommunisten z.B. gebrauchen in dieser Phase verstärkt die "Waffe der Organisation", z.B. der Einsatz einer disziplinierten, kleinen Kampfpartei 20). Bestehende Einheiten und Organisationen des Systems schätzen sie danach ein, wie groß deren strukturelle Möglichkeit (und potentielle Handlungsfähigkeit) ist, die autoritativen Entscheidungen zu beeinflussen 21). Oder sie wählen Systeme oder Subsysteme, die in Spannung und Konflikt mit der politischen Autoritätsstruktur bestehen 22).

In der Krisensituation ist weiter die Anwendung von Zwang und Gewalt relativ häufig. Vor allem der Krieg 23), der das politische System innen ergriffen hat, besteht aus Gewaltakten, um den Gegner zur Erfüllung des eigenen Willens zu zwingen. Bei solchen grundsätzlichen politischen Kämpfen liegt Gewaltgebrauch immer nahe, denn Kompromisse sind hier nur selten möglich, weil sich die Machtpositionen des umkämpften Systems i.a. nicht verteilen lassen auf die unvereinbar einander gegenüberstehenden Seiten. R. Aron sagt, es dominiere in solchen Fällen oft die Grundüberlegung:

"Was soll ich mit dem anderen verhandeln, wenn ich durch Gewalt alles erreichen kann?" 24)

W.I. Lenin z.B., an dessen Lehren die Kommunisten sich nach wie vor orientieren, bekannt sich klar zur Anwendung von Gewalt:

"Jener ist kein Sozialist, der die Verwirklichung des Sozialismus entgegen der sozialistischen Revolution und der Diktatur des Proletariats erwartet. Die Diktatur ist Staatsgewalt, die sich unmittelbar auf die Gewalt stützt. Gewalt im 20. Jahrhundert und überhaupt in der Epoche der Zivilisation ist ... die Armee" 25).

20) s. W. Schramm: Soviet Concept of Psychological Warfare, in: W.E. Daugherty: Casebook, S.780.

21) P. Selznick: Organizational Weapon, S.82.

22) ders., a.a.O., S.171.

23) "Die Kriege sind ein spezifisch soziales Problem ... sie schließen die Organisation der Gewaltaktion durch die sich gegenüberstehenden Kollektive ein" (R. Aron: Frieden und Krieg, S.403).

24) R. Aron, a.a.O., S.403.

25) W.I. Lenin, zit. in: J. Wlassow: W.I. Lenin und der Aufbau der Sowjetarmee, 1958, S.25.

Die Nationalsozialisten haben diese Gewaltlehre auch mit von den Kommunisten übernommen und ihre "Staatsstreiche" und auch ihre Propagandapolitik daran orientiert 26).

Die Erziehung, die geistig-seelische Beeinflussung schließlich bietet in der Krisensituation ein ebenfalls wechselhaftes Bild. Es hängt auch hier im einzelnen von dem Bestehen oder Nichtbestehen einer Erziehungspolitik mit Lehrplänen usw., von den verfügbaren Kräften, Ressourcen und Energien, von der Existenz organisatorisch-technischer Apparate und Personals ab, inwieweit diese Sozialtechniken von den einander bekämpfenden Seiten angewandt werden können. Auf dem Höhepunkt der Krise wird die Ausübung der Erziehungstätigkeiten des alten Regimes stark gedrosselt oder kommt ganz zum Erliegen. Schulschließungen, Lehrmittelknappheit u.a. sind die äußerlich deutlichsten Folgen.

## II. Die Propaganda

Wir werden auch in diesem Kapitel von mindestens zwei einander entgegengesetzten politischen bzw. propagandistischen Quellen auszugehen haben. Die Fragestellungen aus Kapitel B werden wir im übrigen beibehalten.

### a. Konkrete Handlungsappelle und -anweisungen der Propaganda

Die miteinander in Konflikt stehenden verschiedenen Ziele und Interessen schlagen sich in beobachtbar verstärkten Propagandatätigkeiten der einander bekämpfenden Seiten nieder 1). Die noch be-

---

26) s. W. Hagemann: Publizistik im 3. Reich, S.30.

1) In den letzten Monaten des 1. Weltkrieges stieg die Anzahl der auf Deutschland (Zivil und Militär) abgeworfenen Flugblätter oder anderswie verbreiteten Propagandaschriften britischer Herkunft flutartig an: Juni 1918: 1 689 457 Stück, Juli: 2 172 794, August: 3 958 116 (mehr als 100 000 täglich), September: 3 715 000, Oktober: 5 360 000. Frankreich warf allein nach dem 11.9.1918 mehr als 15 Millionen Flugblätter ab. Während des ganzen 1. Weltkrieges wurden rund 65,5 Millionen Flugblätter und Schriften verteilt (s. H. Thimme: Weltkrieg ohne Waffen, 1932, S.48 ff., C. Stuart: Geheimnisse aus Crewe House, 1922, S.78, H.D. Lass-

stehenden Mächte suchen ihre Autorität durch Appelle an Unterstützungsleistungen aller Art zu bewahren, vor allem zielen sie auf die Mobilisierung materieller Kräfte und Ressourcen ab. Sie erwarten nicht nur einen gegenüber den Feinden deutlich abgrenzbaren Konsens, sondern einen möglichst umfassenden Solidaritäts- und Gemeinschaftssinn 2). Die Propagandahandlungen sind oft auch gleichzeitig an die feindlichen Mächte gerichtet, deren Kampfeswillen, Siegeszuversicht, deren Glaube an andere Werte und Ordnungen erschüttert werden soll.

Die oppositionelle Propaganda dagegen hat zwar den Vorteil des Neuen in Werten, Zielen, konkreten Handlungsmotivationen usw., sie versucht, alte Tabus zu brechen 3) und interpretiert die für

---

well: Propaganda Technique in the World War, S.184).

Der 2. Weltkrieg war noch in weit größerem Maß von Propagandahandlungen (und der mehr auf militärische Ziele beschränkten, auch "Taten" einschließenden "Psychologischen Kriegsführung") gekennzeichnet. Auf den europäischen Kriegsschauplätzen wurden während der Befehlszeit von General Eisenhower von allen Kriegsteilnehmern zusammen rund 8 Milliarden Flugschriften abgeworfen (s. P. Linebarger: Schlachten, S.190). Ein sehr großer Anteil davon wurde erst in der akuten Krisensituation Deutschlands angewandt (s. F.C. Pogue: The Supreme Command, in: United States Army in World War II, 1954, S.346). Außerdem kommen im 2. Weltkrieg vor allem noch zahllose Rundfunk-Propagandasendungen hinzu (s. z.B. K. Wittek: Der britische Ätherkrieg gegen das Dritte Reich, 1962.).

- 2) s. E.H. Carr: Propaganda in International Politics, in: Oxford Pamphlets on World Affairs, 1939, Nr. 16, S.4.
- 3) In politisch-sozialen Krisenperioden scheint sich die Verbreitung von tabubrechender Propaganda geradezu anzubieten, denn die traditionellen Wert- und Normschranken sind eingebrochen, die in "Fleisch und Blut" übergegangenen (d.h. auch das vegetative Nervensystem stabilisierenden) Selbstverständlichkeiten werden z.T. aufgelöst durch die Zerstörung zahlreicher materieller Kräfte, Ressourcen, Objekte, Organisationen, Techniken, durch den Einbruch neuer Werte, neuer Ziele. Durch diese soziale Schwächung einerseits und die (z.B. Lebensmittelknappheit) oft vorrangige Frage der "biologischen Befriedigung" werden auch ohne Propagandaeinwirkungen alte Tabus verletzt. Dies gilt auch für Sprachtabus (Gegenstände, über die man nicht spricht) (s. P.R. Hofstätter: Einführung, S.219 ff., S.241 f., S.263 ff.). So wurde z.B. gegen Ende des 2. Weltkrieges die tabuierte Person Hitlers im Lande immer häufiger kritisiert oder man sprach immer öfter von der zu erwartenden Niederlage Deutschlands, was wenige Jahre zuvor in der Öffentlichkeit kaum jemand gewagt hat. Die mit dem Tabubruch einhergehende Angst und Unsicherheit (Störung des vegetativen Nervensystems!) werden von den Trägern der "neuen" Propaganda als günstige Voraussetzung ihrer Aktivität angesehen.

die Zukunft gedachten Erwartungen und Wert- und Zielvorstellungen 4), aber die Interaktionen der Bevölkerung mit den neuen Machtträgern sind noch kaum in Gang, es bestehen noch wenig Einflußerwartungssicherheiten; ihre Propagandahandlungen müssen erst ihrerseits wieder gerechtfertigt und legitimiert werden durch entsprechende "Taten", strukturelle Eingriffe, Zuteilung von Werten, von materiellen und verhaltensmäßigen Sicherheiten, die von den Systemmitgliedern anerkannt werden.

Die Annahme der Propagandakommunikationen durch die Empfänger erscheint zwar weniger verpflichtend, weil sich das "Ganze", das Regime und das politische System noch nicht wirklich etabliert haben, also gegenseitige Verbindlichkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen Machtträgern und Staatsbürgern noch nicht hergestellt sind. Gleichzeitig mag aber gerade aus den angegebenen Gründen der Desintegrationstendenzen, aus dem Mangel an Integrations- und Kontrollmitteln, besonders dem Versagen von allgemein-verbindlichen Normen und Sanktionen 5) dem Mittel Propaganda vermehrte Tätigkeiten zugewiesen werden und ihm als Integrations- und Kontrollmittel, als Regulativ eine erhöhte Bedeutung zukommen 6). Daß diese Inhalte und Handlungsanweisungen auf dem Höhepunkt der Krise entsprechend den

---

Die "neue" Propaganda (z.B. die britische Flugblattpropaganda von 1944/45 versuchte intensiv, in diese Richtung zu wirken: desillusionierende Interpretationen der Kriegs- und der Versorgungslage, harte, entlarvende Kritik an Hitler und der NSDAP tauchen häufig auf (s. Britische Flugblattpropaganda, Serie G, ab Januar 1944)).

4) s.u. DIIc.

5) s. dazu H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.34 f.

6) Eine gewisse Rolle spielt dabei die "Schwarze Propaganda", die ihren Standort, besonders aber ihre Quelle, ihre Urheberschaft nicht oder falsch benennt (s. P. Linebarger: Schlachten, S.17, S.60), eben weil die dahinterstehenden Mächte noch nicht autorisiert, noch nicht anerkannt und legitimiert sind. Aber auch Effizienz-Gründe führen zum Gebrauch der schwarzen Propaganda, z.B. Zersetzungsversuche, Drohungen können von den nicht bezeichneten Mächten radikaler, brutaler, unverblümter gebraucht und u.U. auch wirksamer sein, als wenn die Propagandaempfänger wissen, von wem die Propagandahandlungen ausgehen.

elementaren, frei gesetzten Wünschen der Bevölkerung, den tiefen Erwartungs- und Verhaltensunsicherheiten konkreter, präziser, "funktionaler" 7) sind, auf diese hypothetische Annahme kommen wir im übernächsten Abschnitt ausführlicher zurück.

Was aber die Einheitlichkeit, Stabilität und Kontinuität der Einflußerwartungen der Empfänger wie auch der neuen Macht- und Autoritätsträger in bezug auf die Propaganda angeht, so können sie sich logisch gesehen erst herausbilden, wenn die umfassendere Macht- und Autoritätsstrukturierung erfolgt, wenn sich das politische System erkennbar abzugrenzen beginnt gegenüber seinen Umwelten. Der Propagandaempfänger wird dann Regime und Autoritätspersonen nicht nur nach propagandistisch vermittelten Symbolen und nach den Zwangseingriffen, sondern nach den gesamten autoritativen Einflüssen, nach den Zielen und Leistungen des Regimes und nach den normativ geregelten Erwartungen bewerten können.

#### b. Die Verbindung Propaganda - Machtträger

Wir greifen hier wieder wie in den vorausgegangenen Kapiteln die beiden Aspekte der Zuteilung einer politischen Leitlinie und der strukturellen Möglichkeiten eigener propagandapolitischer Entscheidungen sowie die Zuweisung von materiellen Mitteln an die Propagandaorganisationen heraus.

1. Die alten Autoritätsträger sind auf dem Höhepunkt der Krise größtenteils nicht mehr in der Lage, politische Ziele zu formulieren und durchzusetzen, Entscheidungen zu treffen, an denen sich

---

7) Unsere schon mehrfach angedeutete Annahme ist dabei, daß in der von uns beschriebenen Krisensituation, in der neue Machtträger mit neuen Wert- und Zielvorstellungen, Symbolen, sozialen Regeln usw. in Beziehung zu treten beginnen mit der Gesamtheit der "alten Staatsbürger", das Moment der "funktionalen Integration" eine relativ hohe Bedeutung hat: es geht zunächst einmal um das In-Gang-Kommen von Interaktionen, von gemeinsamem sozialen Handeln zur Lösung der dringenden Probleme, wie Beschaffung von Nahrungsmitteln, Kleidern, Brennstoff, Transporte, Schulunterricht usw. Die Gemeinsamkeit normativer Orientierung kann erst nach und nach bewerkstelligt werden (s. dazu H. Hartmann: Funktionale Autorität, S.34 ff.).

die Propagandaorganisationen präzise und aktuell orientieren könnten. Andererseits haben die Propagandaorganisationen in diesem Stadium Mangel an Kräften und Ressourcen, an Personal u.a., interne Spannungen breiten sich aus; die sich überstürzenden Ereignisse können aus all diesen Gründen nicht mehr eingehender interpretiert werden, die planmäßige, systematische Propagandaproduktion ist im Begriff, zusammenzuberechnen. Zuweilen - das hängt auch von der Autoritätsform des betreffenden Systems ab - nehmen diese Propagandahandlungen einen recht allgemeinen, abstrakten oder dogmatischen Inhalt an, sie erstarren in Formeln und mögen hier in andere massenkommunikative Formen übergehen, z.B. dann, wenn die Interpretations- und Manipulationsaspekte nicht mehr gegeben sind 8).

Anders sieht es bei den oppositionellen Mächten und zukünftigen Autoritätsträgern (bzw. den Stellvertretern derselben 9) ) aus: ihre Ziele und Bestrebungen sind neu bzw. erscheinen neu (auch wenn sie noch vage oder zu sehr militärisch-operativ beschränkt sein mögen 10) und den eigenen Propagandisten Interpretations-schwierigkeiten aufgeben 11); ihre Kräfte, ihre technischen Apparate, die vor allem von mehr demokratischen Machträgern auch zur Meinungs- und Verhaltenforschung der Staatsbürger eingesetzt werden mögen 12), erzielen dagegen deutliche Wirkungen, leisten Zerstörungen, aber auch eine erste funktionale Integration.

Die neuen Ziele sind also, wie oben schon ausgeführt, noch oft vage oder werden nicht offen genannt und des näheren erläutert.

- 
- 8) Wir werden im nächsten Abschnitt ("Techniken und Inhalte") Beispiele dafür geben.
  - 9) Z.B. kann man die Deutschland 1945 erobernden Amerikaner, Engländer, Franzosen, Russen als die zunächst bestimmenden politischen Stellvertreter der später nach und nach mit größeren Autonomien ausgestatteten deutschen Autoritätsträger ansehen.
  - 10) s. F.C. Pogue: The Supreme Command, S.84 f.; s.o. Dlb.
  - 11) s. H. Speier: Psychological Warfare, S.462.
  - 12) s. W.P. Davison/A.L. George: An Outline for the Study, S.434 f. Ebd.: In dieser chaotischen Periode ist die Bevölkerung direkten Beobachtungen und Messungen allerdings nicht ohne weiteres zugänglich.

Die anglo-amerikanischen Propagandisten des 2. Weltkrieges beispielsweise waren behindert, 1. weil es keine klar definierte Politik darüber gab, was die oppositionellen Mächte (also die Alliierten, aber auch die gleichgesinnten oder gleichinteressierten Einheiten und Personen in Deutschland) von den alten (nationalsozialistischen) Autoritätsträgern und den gesamten Systemmitgliedern erwarteten; 2. weil eine "Hoffnungsklausel" völlig fehlte und das Roosevelt'sche militärische, aber auch politische Ziel der bedingungslosen Kapitulation eher die Moral, den Gemeinschaftssinn der noch solidarischen Staatsbürger stärkte, den Widerstand verhärtete 13).

Dieselben Schwierigkeiten werden von der englischen Seite berichtet, wo es unter den Propagandisten bzw. Leitern der Propagandaorganisationen selber wieder zu Meinungsverschiedenheiten über eine "weiche" oder "harte" Propaganda gab 14). Das offizielle Ziel der bedingungslosen Kapitulation war zu eng, zu sehr militärisch und nicht auf die Zukunftserwartungen der Deutschen abgestellt, als daß daraus eine "positiv" generalisierende Propaganda hätte formuliert werden können. Vor allem war es auch ein Fehler, das Ziel der bedingungslosen Kapitulation überhaupt publik zu machen 15). Durch diese unsichere Politik wurde jedenfalls propagandapolitischen Bemühungen z.T. der Boden entzogen, die bestanden in dem Versuch der

"Weckung einer vorsichtig ablehnenden und unauffällig subversiven Einstellung zum NS-Regime sowie in der Ermutigung und ständigen Bestätigung eines daraus resultierenden Verhaltens" z.B. "Drückebergerei, langsame und fehlerhafte Arbeit, Bummelanten- und Simulantentum" 16).

Es sind also nicht nur die vagen, unklaren politischen Bestrebungen, sondern auch ihre Radikalität und daher "Unpopularität", die die Aktivitäten der Propagandisten hemmen mögen 17). So verhinder-

---

13) W.E. Daugherty: Unconditional Surrender, in: W.E. Daugherty (ed.) Casebook, S.273.

14) ders., a.a.O., S.275.

15) R.B. Lockhart: Comes the Reckoning, 1947, S.158 f.

16) P. Linebarger: Schlachten, S.231.

17) s.u. Exkurs.

ten es die radikal revolutionären Ziele der nationalsozialistischen Politik in Rußland, die zudem nicht genügend durchdacht waren, daß man den z.T. sehr verunsicherten Russen, ohne in eklatanter Weise zu lügen, eine einigermaßen klare Antwort geben konnte auf ihre Hauptwünsche und -interessen, nämlich:

"wie Deutschland das vom Sowjetsystem befreite Rußland zu gestalten gedenkt ..., daß eine neue Regierung unter dem Schutz Deutschlands gebildet werde, daß die Religion frei ausgeübt werden dürfe, daß das Kolchos- und Stachanow-System abgeschafft werde" 18).

2. Die Zuteilung schließlich von finanziellen Mitteln, von technischen Apparaturen u.ä. ist bei den meist entkräfteten alten Autoritätsträgern sehr problematisch 19). Dagegen bringen die oppositionellen Mächte und deren Stellvertreter i.a. umfangreichere finanzielle und materielle Mittel für die Propagandaaktivitäten auf. Die Anfang dieses Kapitels angegebenen Propagandamengen geben einigen Aufschluß darüber. Hinter diesen Zuwendungen steht immer auch die Absicht, mit Hilfe der Propaganda die Kämpfe schneller und mit geringeren Verlusten an Menschen und Material zu beenden 20).

### c. Techniken und Inhalte der Propaganda

Die Frage ist hier, ob sich unsere Kategorien der Generalisierungs- und der Trennungstechniken sowie der normativen und der expressiven Inhalte für das soziologisch schwerer zu fassende Krisensystem anwenden lassen.

#### 1. Die Generalisierungs- und die Trennungstechniken

Aus der bisherigen Strukturbeschreibung der Krisensituation geht hervor, daß hier Spannungen, Konflikte durch das ganze System hin-

18) H. von Wedel: Meldung, OKW, 3.10.1941, Filmrolle Nr. 1005 (W07-6/28).

19) Dies ist z.B. an der immer schlechteren Papierqualität der NS-Propagandaschriften (z.B. "Informationen für die Truppe") ab Ende 1944 und auch an der geringeren Anzahl der Schriften gegenüber den Monaten und Jahren zuvor abzulesen.

20) P. Linebarger: Schlachten, S. 66.

durchgehen können, angefangen von den nicht-normativen Interessen über verschiedenste normative Regeln bis hin zu Werten und Zielen. Die normative Steuerung und Kontrolle 21) beginnt sich aufzulösen, und das heißt vor allem: der gemeinsame, dauerhafte, mehr oder weniger stabile Glaube der Mitglieder bzw. gewisser Mitgliedereinheiten an das alte, der aktuellen Generalisierung in der Krise nicht mehr recht fähige Symbolsystem schwindet. Partikularitäten in Wünschen, Interessen, Erwartungen tauchen überall auf, sie können größtenteils nicht mehr vermittelt, nicht mehr integriert werden durch die alten Sinn- und Zweckbedeutungen. Die Interaktionen, die komplementären Erwartungen zwischen den einstigen Autoritätsträgern und den Staatsbürgern sind gestört und unterbunden, teils aus Kräftemangel und Output-Versagen, teils wegen der mehr oder weniger durchbrochenen Generalisierungen, die bisher den unterschiedlichen und wechselnden partikularen Interessen und Situationsdefinitionen im System die gemeinsamen Identifikations- und Orientierungsgrundlagen gaben 22).

Die alten Mitglieder des zusammenbrechenden Systems müssen neue Generalisierungen erlernen:

"Im Erwerben von Systemen kultureller Symbole ist Generalisierung vielleicht der wichtigste der Lernmechanismen. Als Bezugsrahmen, als Kommunikationsinhalte und als die Brennpunkte gemeinsamer Orientierungen müssen die kulturellen Muster Inhalte mit einem Grad von Generalität besitzen, der die Partikularität aller konkreten Situationen und Erfahrungen übersteigt" 23).

Diese Generalisierungen brauchen nicht nur auf einer Wert- und Normenebene liegen, sondern können auch als mehr "kognitive Mechanismen" und instrumentelle Orientierungsinhalte 24) verbreitet und vermittelt werden, und dies entspricht genau der relativ starken Bedeutung der funktionalen Integration, die wir für die Krise festgestellt haben. Wir können jetzt an unsere angedeutete Hypothese

---

21) s. T. Parsons: Die jüngste Entwicklung, S.36.

22) Vgl. dazu den Satz von T. Parsons: "Mit Identifizierung ... meinen wir das Erwerben von generalisierten Orientierungsmustern, die durch eine (tiefere, attitudenmäßige, W.O.) Berührung mit einem sozialen Objekt motiviert werden" (s. T. Parsons/E.A.Shils: General Theory, S.130, S.105 ).

23) T. Parsons/E.A. Shils, a.a.O., S.12.

24) dies., a.a.O., S.12 f.

anknüpfen, die besagt, daß auf dem Höhepunkt der Krisensituation in den Propagandahandlungen, besonders denen der neuen Machttträger, in verstärktem Maß konkrete, genauere, "funktionale" Handlungsanweisungen gegeben werden 25); daß aber auch - mehr von den alten Autoritätsträgern - sehr allgemein generalisierende Wert- bzw. ideologische Interpretationen mit z.T. wenig konkreten Anweisungen propagandistisch verbreitet werden 26).

Bevor wir einige empirische Belege für unsere Annahmen geben, wollen wir noch einige wenige theoretisch erläuternde Sätze anfügen. Angesichts des Verlustes alter und der meist nur langsamen Herausbildung neuer Generalisierungen und des damit zusammenhängenden verstärkten Hervortretens von zahlreichen partikularen, desintegrierten, oft sehr elementaren Wünschen und Interessen 27) wie persönliches Sicherheitsstreben, Hunger- und Sexualitätsmotive scheinen bei breiten Empfängereinheiten konkrete Verhaltensanweisungen, die eine möglichst schnelle und direkte Bedürfnisbefriedigung und Interessenerfüllung versprechen, noch am ehesten anzukommen. Individuellere, partikulare Werte und Nahziele bekommen in dieser Ausnahmesituation den Vorrang vor kollektiveren Zielen und Interessen.

Generalisierungsgrundlagen im tieferen Sinn, also auf den Wert- und Normenebenen (bzw. Ziel- und Programmebenen), zu finden, kann für die neuen Machttträger recht problematisch sein, da eine gewisse Diskrepanz zwischen ihren u.U. noch vagen, utopischen Vorstellungen und den alten, von den bisherigen Autoritätsträgern repräsentierten und jetzt zum Teil desintegrierten Wertsystemen besteht 28). Diese sind aber niemals völlig zerstört, denn der konventionelle Glaube ist immer und prinzipiell stark, und eben deshalb appellieren die

---

25) s. W.L. Brembeck/W.S. Howell: Persuasion, S.148, S.161.

26) s. auch E.A. Shils/M. Janowitz: Cohesion and Desintegration in the Wehrmacht, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.51ff.

27) s. dazu P.R. Hofstätter: Einführung, S.219 ff.

28) Beispiele wären die Übergänge Deutschlands 1918 von einer monarchischen Autoritätsform zu einer demokratischen (vermischt mit autoritären Zügen) und 1945 von einer totalitär-autoritären Autoritätsform zu einer demokratischen.

alten Autoritätsträger in ihren letzten Propagandahandlungen noch häufig an Glaubensidentitäten und an politischen Gemeinschaftssinn, wie gleich anschließend gezeigt wird. Man kann also zusammenfassend sagen: Es sind bei der neuen Propaganda relativ mehr konkrete Verhaltensanweisungen mit z.T. zweckrationalisierenden Interpretationen, aber auch mit allgemeinen normativen Inhalten (z.B. auf der Ebene internationaler Rechte oder Menschenrechte) und bei der alten Propaganda relativ mehr allgemeine, ideologische Interpretationen und Wertappelle mit oft weniger konkreten und zweckrationalen Anweisungen in der Krisensituation vertreten; die mittleren Orientierungsebenen (wie z.B. engere Normen- und Rollenerwartungen) werden im Vergleich dazu in geringeren Maßen angesprochen.

Wir wollen daher in diesem Abschnitt nicht sämtliche Generalisierungstechniken abhandeln, die wir in Teil B und Teil C aufgenommen haben, sondern wir konzentrieren uns auf diese "Ebene" konkreter Verhaltensanweisungen einerseits und auf die sehr allgemeine Orientierungs- und Handlungsebene im politischen System andererseits.

Unsere Beispiele betreffen die alliierte Propaganda zwischen Deutschland 29) und gegen die deutschen Soldaten Ende des 2. Weltkrieges 30) sowie die NS-Propaganda in Deutschland kurz vor Kriegsende 31).

- 
- 29) Aus der bibliographischen Übersicht (mit den Titeln der Flugblätter und -schriften) über die "Psychologische Kriegsführung gegen Deutschland im Zweiten Weltkrieg" (Sonderdruck der "Bücherschau der Weltkriegsbücherei", 1958, Heft 1/4) von L. Leser geht hervor, daß die russische Propaganda (s. S.30 f.) und die englisch-amerikanische Propaganda (s. S.8 f.) zunehmend "Aufklärungen über die wahre Lage", also Kommunikationen mit einem relativ hohen Informationsgehalt, und gleichzeitig konkrete Handlungsanweisungen geben. (Diese Kommunikationen sind - das muß noch einmal betont werden - keineswegs sämtlich Propagandahandlungen (oder reine Propagandahandlungen) in unserem definierten Sinn, es kommen hier also auch viele rein instrumentelle Kommunikationen und Informationen sowie Mischprodukte -Propaganda plus Information oder anderem innerhalb einer Botschaft- vor.) Die Masse der Flugblätter, von denen wir eben sprachen, war zwar an die deutschen Soldaten gerichtet, aber je mehr der Krieg nach Deutschland hineingetragen wurde, wandten sich die Propagandisten auch an die Bevölkerung von Großstädten und auch an alle Deutschen und wiesen sie an, wie sie sich bei Bombenangriffen, bei

Herannahen der Truppen, nach Kriegsende gegenüber den Besatzern usw. verhalten sollten.

Ab Dezember 1944 wurden in der alliierten Propaganda verstärkt Fragen des Verhaltens beim Wiederaufbau behandelt, z.B. in der Serie "Die Mitteilungen", die von der deutschen Bevölkerung günstig aufgenommen worden sein soll

(s.z.B.in: W.E. Daugherty (ed.): Casebook, S.560 f.). B. Wittek, der die britische Rundfunkpropaganda analysierte, stellte ebenfalls den Trend zu konkreteren Mitteilungen, zu sachlicheren Kommunikationen und Handlungsanweisungen fest (Der britische Ätherkrieg, S.139ff.).

- 30) Die Soldaten befinden sich, besonders wenn sie weit entfernt von ihrem Herkunftsland kämpfen, in einer sozialen und psychischen Ausnahmesituation. Bei den alliierten Propagandahandlungen gegen die deutschen Soldaten kann man in der sich immer mehr abzeichnenden Krisensituation das Bemühen feststellen, an elementarere Interessen und Wünsche zu appellieren bzw. die spezifischen und speziellen soldatischen Pflichten und Werte anzusprechen und daraus bestimmte Verhaltensweisen zu formulieren.

Aus der genannten Übersicht von L. Leser kann man entnehmen, daß mit zunehmenden Verlusten des deutschen Militärs die alliierte Propaganda konkretere Anweisungen gab, wie sich die Soldaten bei der Gefangennahme verhalten sollten, daß sie im Gefangenenlager eine gute Behandlung erfahren usw. Viele Flugblätter waren mit Passierscheinen für die Lager versehen (s. S.6, S.8 f., S.14, S.16, S.24, S.28 f.). Den Soldaten wurde versichert, daß sie in der Gefangenschaft den Rechten der Genfer Konvention unterständen (s. L. Fraser: Propaganda, S.112 f.). Auch die deutsche Propaganda benützte Flugblätter mit angefügten Passierscheinen und versprach gute Verpflegung, anständige Behandlung, Arbeit, Heimatrückkehr, Abschaffung des Kommunismus usw. (s. H. Heiber (Hgb.): Hitlers Lagebesprechungen, 1962, S.253, Anmerkung 2).

Die "Kampf-Propaganda" war mehr oder weniger eng mit den militärischen Operationen kombiniert und in kooperativer Verbindung und entsprechend guter Erfahrungen bereiteten die Alliierten die deutschen Soldaten auf kommende Infanterieangriffe vor, interpretierten die militärische Lage als hoffnungslos, da die Deutschen einer überwältigenden Übermacht an Material und Menschen gegenüberstünden. Sie riefen also nicht einfach zur Desertierung auf, denn dies hätten den moralischen Wertungen gerade des deutschen Soldaten auch in der letzten Kriegphase widersprochen, sondern wählten als generalisierende Grundlage den Glauben an die großen soldatischen Qualitäten der deutschen Infanterie (s. M.F. Herzog: Some Psychological Lessons from Leaflet Propaganda in World War II, in: W.E. Daugherty: Casebook, S. 566; ders.: Mechanics of Surrender, Capture and Desertion, in: W.E. Daugherty, a.a.O., S.393 f.). "In solchen Zeitpunkten besonderer Art betraf das Wissenwollen und die Versicherung, daß sich alles zum Besten wenden werde, nicht notwendig das Vaterland, sondern das Individuum" (M.F. Herzog: Mechanics of Surrender, S.395).

Solche Methoden des "Entgegenkommens", des Eingehens auf die besonderen Situationsdefinitionen der Empfänger sind also auch bei Propagandahandlungen eine günstige Voraussetzung für die Bildung von zunächst selbstverständlich noch recht losen Identitäten zwischen den Empfängern und den Propagandisten bzw. den neuen Macht-

Die Trennungstechniken werden in der Krisensituation von den oppositionellen und erobernden Mächten häufig angewandt mit dem Ziel, die alten Autoritätsträger von der Zustimmung und Unterstützung der Masse der Mitglieder zu trennen. Namentlich für die Kommunisten existieren in jeder "kapitalistischen Gesellschaft" vielfältige, immer wieder neu konstruierte "antagonistische Widersprüche", aber auch Widersprüche zwischen den "Kapitalisten" selber, die mit Hilfe der Propaganda "bloßgelegt" werden 32), um die Staatsbürger "besseren" Werten und Normen zuzuführen. Es werden bestimmte Symbole gehandhabt, die den Unterschied zwischen dem eigenen Verhalten und der Antwort vergrößern und sichtbar machen sollen, die vom Feind (den alten Autoritätsträgern) gewünscht und erwartet wird 33). Die oppositionellen Mächte nehmen vielfach an - und das

---

trägern. Hier wird weiter deutlich, was wir schon im letzten Abschnitt über das alliierte Ziel der bedingungslosen Kapitulation und seine Auswirkung auf die Propagandistentätigkeit angedeutet haben: aus Effizienzgründen sind die Propagandisten bemüht, ultimative, radikale Interpretationen und Anforderungen zu vermeiden und eher Generalisierungen zu produzieren und zu verbreiten, die nicht nur auf eigenen Werten, Zielen und Interessen gründen, sondern auch auf denen der Empfänger.

- 31) Wir haben gesagt, daß die in ihrer Machtposition akut bedrohten Krisen-Autoritätsträger in ihrer Propaganda die Generalisierung häufig auf der Ebene kollektiver Werte vornehmen, das Beispiel des "Großen Vaterländischen Krieges" Stalin gegen die Deutschen haben wir schon genannt. Auch Beispiele aus Deutschland gibt es genug, wir greifen nur eines heraus: in der Tageszeitung "Bayreuther Kurier" vom 15.9.1944 beschwor Gauleiter Wächter den Glauben an das deutsche Land, an deutsche Tradition und Qualitäten herauf und leitete daraus - allerdings vage - Verantwortlichkeiten ab.

Auch andere Generalisierungstechniken - verständlich vor allem auch von den Eigenschaften des totalitären Systems her - wurden in der letzten Phase noch angewandt: Personen oder soziale Einheiten, die besondere militärische oder zivile Leistungen vollbracht hatten, wurden als neue Wert- und Normmaßstäbe herausgestellt, nachdem von großen Siegen nicht mehr gesprochen werden konnte (s. "Mitteilungen für die Truppe", OKW, ab September/Okttober 1944).

- 32) s. z.B. L. Fraser: Propaganda, S. 137 ff.

- 33) s. H.D. Lasswell/N. Leites: Language of Politics, S.37; s. auch T. Parsons: Propaganda and Social Control, in: ders.: Essays in Sociological Theory, 1965, S.171 f.

keineswegs immer unbegründet - daß die Masse der Staatsbürger einem Regimewechsel in der akuten Krisensituation mit ihren beschriebenen Merkmalen nur geringen oder gar keinen Widerstand entgegensetze 34).

## 2. Inhalte der Propaganda

Eisenstadts erster normativer Kommunikationstypus - die Verbreitung allgemeinsten Werte und Normen 35) - gilt sicher mehr oder weniger für die alte Propaganda, zu einem geringeren Teil für die neue Propaganda, da bei den zunächst noch sehr losen, vagen und mehr funktionalen Beziehungen zwischen den Empfängern und den neuen Machträgern die Formulierung von festen, verbindlichen Wert- und Zielvorstellungen mehr im Hintergrund zu stehen scheint. Empirische Untersuchungen müßten erforschen, für welche Arten von politischen

---

34) Wie ernst z.B. die Kommunisten die Spaltungstechniken nehmen, zeigen viele Sätze von W.I. Lenin (s. z.B. "Was tun", "Ein Schritt vorwärts, zwei Schritte zurück" u.v.a.m.). Die Komintern (Kommunistische Internationale) hielt sich 1939 genau an die Voraussetzungen der Anwendung dieser Methode, als sie folgende Weisung an die ausländischen kommunistischen Parteien gab: "Die Sowjetregierung und die Komintern ... haben entschieden, daß es am besten ist, sich dem Konflikt fernzuhalten, sich jedoch in der Hoffnung, dann eine soziale Revolution sichern zu können, für den Fall bereit zu halten, daß die beteiligten Mächte durch den Krieg geschwächt sind" (O. Heilbrunn: Der sowjetische Geheimdienst, S.53).

Von Clausewitz erkannte angesichts des Rückzugs der Großen Armee Napoleons 1812 aus Rußland die Bedeutsamkeit der Methode der Spaltung zwischen bestimmten, u.U. schon konfligierenden Einheiten innerhalb einer Gesellschaft, eine Methode, die systematisch anzuwenden Napoleon seiner Meinung nach versäumt hatte. Clausewitz folgerte, "daß ein großes, weites Land mit europäischer Kultur nicht anders zu erobern sei als mit Hilfe des inneren Zwiespalts" (L. Hart: Die Rote Armee, 1956, S.120f. Die Nationalsozialisten gebrauchten ebenfalls die Spaltungsmethode im Ausland (s. R.A. Griffin: School of Citizen Soldier, 1942). Und J. Göbbels bekannte am 11.2.1942 in seinem Tagebuch: "Gott sei Dank ist die gegnerische Propaganda nicht so einheitlich konsequent, um mehrere Jahre hindurch diese Propagandaparole einzuhalten ... Wenn ich auf der Gegenseite stünde, so hätte ich vom ersten Tag an unentwegt die Parole vertreten, daß man gegen den Nazismus, aber nicht gegen das deutsche Volk kämpfe" (zit. in: W. Hagemann: Publizistik, im 3. Reich, S.313).

35) s. S.N. Eisenstadt: Communication Systems and Social Structure, S.154.

Systemen diese Annahmen in stärkerem und für welche sie in schwächerem Maß oder sogar überhaupt nicht zutreffen.

Die vierte Kategorie von Eisenstadt - normative Kommunikationen, die das Verhalten in zwiespältigen, spannungsreichen Situationen festzulegen beabsichtigen 36) - ist sicher auch für die Klassifizierung der Inhalte der neuen Propaganda anwendbar. Dabei mögen derartige Inhalte in der Krisensituation relativ häufig an bloßen Zweckmäßigkeitsüberlegungen aus der jeweiligen konkreten Situation heraus orientiert sein, nicht immer in deutlichem Zusammenhang mit den ebenfalls meist noch vagen neuen Ideen und Zielen stehen und oft nur für eine kurze Zeitlang postuliert werden. Sie berücksichtigen u.U. auch konkretere, persönlichere Wünsche, Interessen und Glaubensinhalte der Empfänger, um zunächst günstige Vor-Attitüden, eine Stimmung, ein Klima zu schaffen 37), um die Einstellungen der Staatsbürger langsam von den alten Strukturen und Autoritätsträgern weiter zu lösen und auf die sich neu formierenden Mächte zu lenken 38).

Der Raum, den der expressive Inhalt der neuen Propaganda einnimmt, richtet sich danach, inwieweit die Machttträger ihre allgemeinen Bestrebungen und entsprechenden integrativen Interpretationen 39) in Propagandahandlungen zu vermitteln versuchen und in welcher Form sie das tun.

### III. Die Empfänger

Die kurze Betrachtung der Empfängersituation, in die wieder auch handlungstheoretische, anthropologische und psychologische Überlegungen und Ergebnisse eingehen, soll die Analyse der Krisensituation abrunden.

---

36) s. S.N. Eisenstadt, a.a.O., S.155.

37) s. J. Ellul: Propagandes, S.26.

38) s. H.D. Lasswell: Strategy of Revolutionary and War Propaganda, S.199 f.

39) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.333.

### a. Soziale Desorganisation und Cross-Pressures

Wir hatten eingangs festgestellt: die politischen Krisen sind nicht so tiefgreifend, daß das ganze politische System und noch weiteste Teile der allgemeinen Sozialstruktur zusammenbrechen; vor allem Verwaltungsstrukturen und die komplementären Erwartungen und Verhaltensweisen der Staatsbürger werden insgesamt gesehen keineswegs ganz zerstört und funktionslos werden. Wir müssen aber von dem theoretischen Extremfall ausgehen, daß die formale Rollenstruktur und die Normstruktur eines politischen Systems nicht mehr gültig ist, also nicht mehr anerkannt wird, materiell, technisch zerstört ist usw.; in diesem Fall würde auch die alte Ordnung der systeminternen informellen Rollen und Beziehungen zerstört, "weil ihre Kontinuität nicht (mehr) durch die Verknüpfung mit den formalen Rollen gesichert werden kann, vielmehr auf der Personenkonstellation beruht" 1).

Je nachdem, ob es sich um ein mehr demokratisches oder mehr totalitäres, um eine schwächere oder eine stärkere Krise handelt, werden diese Strukturen also in geringerem oder stärkerem Grad aufgelöst, und die sozialen Kontrollen und Regulierungen mögen sich auf einen sozial kleineren, persönlicheren Bereich zusammenziehen. Hier werden jetzt auch mit einiger Wahrscheinlichkeit die Konflikte offenkundig, die zuvor durch die Gebundenheit der Mitglieder an die generalisierenden Strukturen verdeckt waren 2).

Mehr oder weniger zahlreiche Einheiten des Systems hören auf, zu bestehen, weil die Sachziele, die Mittel der Zielerreichung und damit die Aufgaben 3), aber auch die normativen und die Verhaltenserwartungen und damit die Grundlagen zur Aufrechterhaltung von Konformität und Konsens fehlen 4). Primärgebilde haben die Tendenz, zu zerfallen, wenn die unmittelbar übergeordnete formale Organisation und Zielgebung zusammenbrechen 5). Das Individuum, das - nehmen wir einmal an - seinen Glauben, sein Vertrauen auf

1) N. Luhmann: Funktionen und Folgen, S.67.

2) ders., a.a.O., S.52, S.80.

3) s. G.A. Lundberg u.a.: Sociology, S.761.

4) s. dazu N. Luhmann, a.a.O., S.70.

5) s. E.A. Shils/M. Janowitz: Cohesion and Desintegration, S.508.

das Regime übertragen hatte 6), wird nun gezwungen sein, sein Vertrauen beispielsweise in noch bestehenden, partikularen Formalgebilden politischer oder nicht-politischer Art oder in bloßen persönlichen Beziehungen zu einem oder mehreren anderen zu suchen. Aber auch Bedürfnisse besonders nach politisch-instrumenteller Kommunikation, nach politischen Informationen dürften sich in dem Maß bemerkbar machen, wie stark die politische Machtstruktur jeweils zerstört ist, wie abhängig die Subsysteme vom Regime und die ganze Gesellschaft vom politischen System waren, wieviele Mitglieder - relativ gesehen - die autoritativen Entscheidungen beeinflußt hatten 7).

Der Zustand der allgemeinen Unsicherheit,

"des 'horror vacui' ist es auch, der eine eventuell falsche Nachricht willkommen sein läßt als den Zustand der Nachrichtenlosigkeit. Das Auftauchen von Gerüchten bestätigt diese Annahme durchaus" 8).

Vor allem solche Mitglieder, die in der Krise und den politischen Kämpfen Cross-Pressures unterliegen, sowie enttäuschte Mitglieder, deren Interessen, Wünsche und Forderungen vom alten Regime nicht oder ungenügend erfüllt wurden und die diesem gegenüber offen oder versteckt oppositionell eingestellt waren bzw. sind, werden von modernen, auch sozialwissenschaftlich unterrichteten Machthägern gewöhnlich am meisten angesprochen - bzw. sie fühlen sich am ehesten und am meisten umworben - und sind wohl auch relativ leicht bereit, ihre politischen Ansichten zu wechseln, ihre Einstellungen und Verhaltensweisen zu ändern 9). Die tatsächliche Veränderung, die Art und die Form derselben, hängt jedoch von einer Vielzahl persönlicher und situationeller Faktoren ab 10).

---

6) Vertrauen ins formale System ist "die Erwartung einer künftigen Befriedigung, die zum Motiv für eigenes, sich festlegendes Verhalten wird. Vertrauen dient somit als elementarer sozialer Prozeß der Überbrückung von Zeitdifferenzen in Leistungsbeziehungen ... Man muß in komplizierte Systeme vertrauen können, ohne sie maßgebend beeinflussen zu können, ohne sie zu durchschauen" (N. Luhmann, a.a.O., S.72 f.).

7) s. R.A. Dahl: Politische Systeme, S.103 ff.

8) P.R. Hofstätter: Psychologie der öffentlichen Meinung, 1949, S.110.

9) Beweise aus Abstimmungsstudien bei: B. Berelson, F. Lazarsfeld u.a. Voting, 1963, S.129 ff.

10) s.u. Exkurs.

## b. Vielseitige Reaktionen der Empfänger

Daß die "Mitglieder" in dieser Krisensituation eine völlige Passivität, ein gänzliches Desinteresse an den politischen Kämpfen und Umbildungsprozessen zeigen, ist wenig wahrscheinlich, denn die Zuweisung von erreichbaren größeren, kollektiven Zielen und Werten, von einer Prioritätsordnung der Ziele, von Sozialleistungen usw. 11) ist nicht nur für die politischen Rollenerwartungen, sondern auch für das Verhalten in vielen anderen sozialen Systemen von größerer oder geringerer Bedeutung. Selbstverständlich wird das Interesse im einzelnen oft sehr spezieller Natur und technisch-sachlich orientiert sein, aber auf die Dauer ist ein gewisser allgemein legitimierender Glaube an die Autoritätsträger und die Regimestrukturen, ein Vertrauen ins formale System als "Hintergrunderfüllung" (A. Gehlen) unerlässlich, wenn die unverzichtbare verbindliche Annahme der autoritativen Entscheidungen und Zuweisungen nicht immer und ständig in Frage gestellt werden soll 12).

Es gibt natürlich, wie gesagt, Empfänger, wie vom alten Regime enttäuschte Mitglieder, die in hohem Maß motiviert und bereit sein mögen, die neuen politischen Mächte anzuerkennen. Erfahrungsgemäß jedoch wünschen die meisten - nicht zuletzt deshalb, weil ihre Fähigkeit zur kognitiven Orientierung und Einschätzung der neuen Mächte begrenzt ist - einen möglichst "gleitenden" Machtwechsel, der an alte Ziele, Zwecke, Legitimitätsgrundlagen anknüpft. Das bedeutete für die interpretativen (Massen-) Kommunikationen, daß ihnen ein Erfolg sicherer sein dürfte, wenn sie die neuen Werte und Ziele mit einigen alten, "vertrauten" Symbolen verbinden 13) und somit "weiche" Generalisierungen herstellen.

---

11) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.23 f. und S.N. Eisenstadt: The Political Systems, S.7

12) s. T. Parsons: The Political Aspect of Social Structure, in: D. Easton: Varieties of Political Theory, S.102 f.

13) s.u. Exkurs.

Dieses vielseitige Bild der Empfängerschaft macht es etwas problematisch, das Riesman-Glazer'sche Schema 14) anzuwenden. Es kann zunächst aber gesagt werden, daß der Typus des Engagierten hier weniger in Frage kommt, weil das Wissen und die Kompetenz der großen Mehrheit der Empfänger dazu nicht ausreichend genug sein kann. Auf der anderen Seite ist der Typ des Gleichgültigen hier je nach Grad und Art der Krise in recht unterschiedlicher Häufung vertreten. Wir haben es daher hier wohl eher mit Informationssammlern, aber auch mit Entrüsteten zu tun, soweit sie nun in erster Linie gegen das alte, zusammenfallende Regime entsprechend ihren persönlichen moralischen Haltungen, Erwartungen und Forderungen auftreten, ohne scharfe negative Sanktionen befürchten zu müssen; ebenso sind hier natürlich die Entrüstungen gegen die neuen Mächte zu nennen.

Der Deutlichkeit halber sei noch einmal betont, daß die obigen Ausführungen nicht zur Annahme verleiten dürfen, die Art und Weise der Prozesse und Entwicklungen in der Krisensituation werde letztlich und primär von der Masse der Mitglieder bzw. Empfänger bestimmt. Dies wäre sicher eine demokratische Utopie. Der Macht- und Autoritätswechsel wird zum großen Teil durch den konzentrierten Einsatz von materiellen Kräften, durch Zwangsmaßnahmen und militärische Eingriffe, durch die Errichtung neuer Verwaltungsorganisationen u.ä. vollzogen, ohne daß dabei die Reaktion und Einstellung jedes einzelnen aus der Masse vorher erforscht worden und nun miteinscheidend wäre. Allerdings kann sich heute kein politisches Regime gegen die Gesamtheit der in bestimmten Punkten gemeinsam interessierten Staatsbürger durchsetzen, die ja die notwendigen Unterstützungen zu leisten hat. Es ist daher konsequent, daß in Krisensituationen immer auch versucht wird, weite Teile der gesamten Bevölkerung zu beeinflussen.

#### c. Die unterbrochenen Unterstützungshandlungen

Ein großer Teil der vielfältigen Unterstützungshandlungen für die alten Autoritätsträger fällt, wie wir gesehen haben, in der Krisen-

14) s.o. BIIIb.

situation aus; die Unterstützungen für die oppositionellen, "siegreichen" Mächte haben zunächst, wie wir ebenfalls deutlich zu machen versuchten, einen mehr offenen und materiell-sachlichen Charakter 15), sie drücken sich stärker in direkten, beobachtbaren Handlungen, in Interaktionen mit den Verwaltungen u.ä. aus als in tieferen Glaubens-, Loyalitäts- und Konformitätshaltungen und -gefühlen, die sich erst nach einer gewissen Zeit herausbilden mögen.

Die vor allem existentiell bedeutsamen Forderungen, z.B. nach persönlicher Sicherheit, mögen zu einem Teil vorübergehend privat bzw. durch andere, noch bestehende soziale Systeme erfüllt werden 16); zahlreiche ehemalige Forderungen führen die "Staatsbürger" angesichts der nicht mehr oder noch nicht gegebenen Autoritätsstrukturen nur noch in Form von Wünschen oder Interessen 17) mit sich oder werden ganz aufgegeben. Dagegen scheint eine Radikalisierung von bestimmten Forderungen nur dann akut zu werden, wenn die militärische Niederlage nicht total ist und die Krise ausgeprägte Merkmale sozialer Revolution annimmt, wie in Deutschland 1918.

Die Propagandaorganisationen haben in dieser Phase die Aufgabe, z.T. elementare Orientierungen zu geben und ebenso elementare Unterstützungshandlungen nach Prinzipien zu motivieren und zu regulieren, wie wir sie im II. Kapitel dieses Teils beschrieben haben. Wir erinnern aber daran, daß gerade von den neuen Machtträgern auch andere Integrations- und Kontrollmittel, Techniken und Mechanismen wie Zwangsmaßnahmen, strukturelle Eingriffe, intensive Erziehungsmaßnahmen (nach Beendigung der Kämpfe), instrumentelle Kommunikationen, Verhandlungen und Diskussionen in starkem Maß eingesetzt werden und dieselben Ziele und Aufgaben haben wie die Propagandatechniken.

Auf eine besondere Schlußzusammenfassung können wir wegen der Straffheit dieses Teils D und der mehrfach gegebenen Teilzusammenfassungen verzichten.

---

15) s.o. A1b.

16) s. D. Easton: A Systems Analysis, S.40.

17) ders., a.a.O., S.47 ff.

## Exkurs: Wirkungen und funktionale Bedeutungen der Propaganda 1)

Nachdem wir in den vorangegangenen drei Teilen eine Struktur- und Prozeßanalyse des politischen Systems in drei Grundsituationen vorgenommen und dabei Bedingungen der Innen- und Außenstrukturen der Propaganda und diese Strukturen selbst, also die Techniken und Inhalte sowie die Art und Weise der Beziehungen zwischen Empfängern und Propagandaträgern herauszuarbeiten versucht haben, folgt in diesem Sonderteil eine kurze Betrachtung über Kriterien der funktionalen Bedeutung der Propaganda und eine Beurteilung der funktionalen Bedeutung der Propaganda für die drei beschriebenen politischen Systeme. Wir begnügen uns mit einem Exkurs, um die Unvollständigkeit und Ergänzungsbedürftigkeit dieser Ausführungen auch äußerlich aufzuzeigen.

Es ist unmöglich, für die drei politischen Systeme bzw. deren Subsysteme klare manifeste und latente Funktionen, Nichtfunktionen und Dysfunktionen festzustellen 2). Die wichtigsten Gründe dafür

- 1) "Wirkung" heißen hier die beobachtbaren oder feststellbaren bloßen Reaktionen der Propagandaempfänger, die die Frage nach den objektiven Konsequenzen und deren Bedeutung für das System oder ein Subsystem nicht berühren. Diese Reaktionen können sich aus mehreren Einzelwirkungen zusammensetzen und eine große Spannweite umfassen: von der bloßen Aufmerksamkeit gegenüber der Propagandahandlung über die Bildung bzw. Veränderung von Attitüden, Meinungen, Antriebsimpulsen bis hin zu verhaltensmäßigen Konsequenzen, also kurz: von mehr "inneren Antworten" zu mehr "äußeren Antworten" (s. dazu D. Lerner: Effective Propaganda: Conditions and Evaluation, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.483; s. C.J. Hovland u.a.: Communication, S.6 ff.). "Funktion" bezeichnet als Ergänzung zum Strukturbegriff mehr dauerhafte Leistungen, die hier für das politische System bzw. bestimmte Subsysteme eine stabilisierende, integrierende Bedeutung haben. Allgemein gesagt wären nach unserer Bestimmung der beiden Grundleistungen des Regimes und des Systems diejenigen Propagandahandlungen von positiv funktionaler Bedeutung, die die autoritative Zuteilung von Werten, Zielen usw. und die verbindliche Annahme dieser Zuteilungen und Entscheidungen mit sicherstellten und damit also Beiträge für die Strukturbildung bzw. -stabilisierung leisten.
- 2) s. z.B. P. Lazarsfeld: Communication Research and the Social Psychologist, in: W. Dennis: Current Trends in Social Psychology, S.259.

mögen die folgenden sein:

1. Die Propagandahandlungen sind in der Praxis mit anderen Sozialtechniken, Kommunikationsformen und den anderen in dieser Arbeit beschriebenen Integrations- und Kontrollmitteln meist so eng in der Anwendung und auch in den Wirkungen (und den positiv oder negativ funktionalen Bedeutungen) vermischt und verknüpft, daß es praktisch fast immer übergroße Schwierigkeiten bereitet, der Propaganda bestimmter Machtträger diesen oder jenen Grad funktionaler Bedeutung zuzumessen 3). Man kann die Wirkung und die funktionale Bedeutung der Propaganda nicht im Reinen isolieren und man kann nicht jeden Faktor anführen, der auf das Individuum einwirkt 4).

2. Wir haben beschrieben, daß die Propagandahandlungen der "unpersönlichen", professionalisierten und technisch perfektionierten Propagandaorganisationen 5) oft nicht direkt auf das ganze, anonyme und verstreute Publikum treffen, sondern durch Meinungsführer (Opinion-Leaders) selektiert, modifiziert und konkretisiert werden und z.T. über "horizontalen" face-to-face-Austausch zu den Empfängern gelangen 6). Die hieraus entstehenden Wirkungen und objektiven Konsequenzen können nicht mehr ungeteilt der Propaganda zugeordnet werden.

3. Die Wirkung der Propaganda ist, vom Empfänger aus gesehen, oft oder sogar meist irrational 7), er kann daraus keine klaren Mei-

---

3) Alle politischen Entscheidungen und Handlungen, die Konzeption der Autoritätsträger usw. sind beispielsweise für die Wählerentscheidungen bestimmend und nicht nur die (Wahl-) Propaganda: diesen Nachweis brachte das EMNID-Institut aus einer Untersuchung der Bundestagswahl 1961 (veröffentl. 1962), s. Der Spiegel, 1965, Nr. 38, S.40 ff.

4) s. J. Ellul: Propagandes, S.285.

5) s. J. Ellul; S. 9 ; s. dazu auch R.K. Merton: Social Theory, S.75.

6) s. E. Katz/P. Lazarsfeld: Persönlicher Einfluß und..., 1962, S.45 ff.

7) Für J. Ellul beispielsweise ist Propaganda immer irrational wirkend und verändernd, der kritische Geist und das persönliche Urteil verschwinden zugunsten von allgemein geteilten Attitüden ("Mythen"), von Vorurteilen. Auf diese Weise wird das Individuum integriert (Propagandes, S.184 ff.). Der Mensch handelt dann aus diesen Haltungen heraus, während das Denken frei gesetzt, ausgesetzt wird gegenüber dem Handeln und so eine psychische Dissoziation eintritt (S.199 f.).

nungen und Schlußfolgerungen ableiten 8). Solche Reaktionen können aber natürlich in ihrer weiteren verhaltensmäßigen Auswirkung im politischen System positive Funktionalität haben. Voraussetzung dafür ist, daß die Verhaltenskonsequenzen innerhalb eines begrenzten Zeitraums erkennbar werden 9), jedoch ist die exakte Messung derselben als Konsequenzen, die den Propagandahandlungen und nur diesen entspringen, wie gesagt, kaum möglich.

Nicht darstellen können wir im folgenden die Wirkungsdeterminanten im einzelnen, auch nicht die Möglichkeiten des Messens von Wirkungen und die Methoden der Analysen, ebenso wenig die einzelnen möglichen Wirkungserscheinungen der Propagandahandlungen. So können wir auch nicht näher auf den interessanten Problemkomplex eingehen, wie und wie stark das gesprochene oder das geschriebene Wort wirken 10), welche Wirkungen technischen Zwängen der Vermittlungsapparatur (z.B. den Verdichtungseffekten der Fernseh- und der Rundfunktechnik) zugeschrieben werden könnten.

Wir wollen im folgenden von der Massenkommunikationsforschung her einige Elemente herausstellen, die die Wirkung und letztlich die positiv oder negativ funktionalen Bedeutungen der Propaganda bestimmen. Es geht uns dabei vor allem darum, die ausschlaggebende Beteiligung der Empfängerseite weiter zu verdeutlichen (a). Schließlich wollen wir eine grobe Beurteilung der funktionalen Bedeutungen der Propaganda für die drei beschriebenen politischen Systeme zu geben versuchen (b).

- 
- 8) Vgl. den Propagandabegriff von T. Parsons, s.o. AII. - J. Ellul meint, es komme gar nicht darauf an, daß das Individuum das politische Ziel klar sehe (Propagandes, S.291).
- 9) Die Verhaltenskonsequenzen beim Empfänger müssen nicht unmittelbar, aber doch innerhalb eines Zeitraums sichtbar werden, der den politischen Zielen, den propagandistischen Interpretationen und Handlungsanweisungen jeweils adäquat ist (s. D. Lerner: Effective Propaganda, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.483 f.). Die langwierige, langfristige Einübung von "inneren Antworten" ist primär nicht die Aufgabe der Propaganda, sondern der Erziehung, der politischen Bildung u.ä.
- 10) s. z.B. K.S. Sodhi: Urteilsbildung im sozialen Kraftfeld, 1953.

Zu (a) In der Forschung werden allgemein vier, in der Wirklichkeit stark interdependente Elemente des Massenkommunikationsprozesses herausgestellt, von denen der Grad und die Art der Wirkung abhängig sind 11):

1. Die Botschaft, also das, was wir unter "Techniken und Inhalte der Propaganda" behandelt haben.
2. Die Situation, in der die Massenkommunikationen erhalten werden und in der, wenn überhaupt, eine Antwort erfolgen muß (W. Schramm). Darunter soll hier die empirisch-spezielle politische Situation mit ihren Strukturen und Systemmitgliedern verstanden werden.
3. Der Persönlichkeitszustand des Empfängers. W. Lippman 12) prägte dafür den Begriff der "inneren Filter" (in Abhebung zu den "äußeren Filtern" wie Normen, Zensuren, Interpretationen von anderen usw.). Der Mensch legt nach Lippman zwischen sich und der wirklichen Umwelt eine "Pseudo-Umwelt" 13), die der Niederschlag der gesamten persönlichen Erfahrungen des Betreffenden ist und die niemals genau derjenigen eines anderen Individuums entspricht 14). Der Mensch interpretiert eine neue Erfahrung in den Grenzen seiner früheren Erfahrungen, so daß sie bedeutungsvoll-sinnvoll für ihn wird.

- 
- 11) s. vor allem: W. Schramm: How Communication Works, in: ders.: a.a.O., S.23.
  - 12) W. Lippman: Die Welt außerhalb und die Bilder in unseren Köpfen, Einleitungskapitel zu seinem Buch: Public Opinion, 1922, zit. in: W. Schramm, a.a.O., S.109.
  - 13) Noch eingehender sind diese Vorgänge bei A. Gehlen: Urmensch und Spätkultur, 1956, S.12ff, und F. Jonas: Die Institutionenlehre von A. Gehlen, 1966, S.24ff, dargestellt.
  - 14) Daher sind, wie wir sagten, zur Identifizierung mit anderen Mitgliedern des Systems (auch und besonders mit den Autoritätsträgern) Generalisierungen nötig.

Es sind hiermit also Prädispositionen, Attitüden, Meinungen, internalisierte Stereotype u.ä. gemeint, die in jedem Individuum wieder anders zusammengesetzt, geformt und strukturiert sind und seine Persönlichkeit ausmachen, von denen aber ein mehr oder weniger großer Teil - als Folge der Sozialisierungs- und Generalisierungsprozesse - auch von anderen Individuen erworben wurde; das ist die Voraussetzung dafür, daß alle zusammen in der Lage sind, innerhalb eines Systems oder einer Gesellschaft zusammenzulegen und zu kommunizieren. An diese Prädispositionen müssen die propagandistischen Interpretationen immer anknüpfen, teils in ergänzender, teils in plausibel-alternativer Weise, sonst mag es Widerstände oder mangelnde Aufnahmebereitschaft beim Empfänger geben 15).

J. Ellul ist der Meinung, daß starre Stereotype und vorausbestehende tiefe Attitüden durch Propaganda kaum zu verändern seien, zumindest nicht kurzfristig, sondern u.U. durch ein Aufstützen, ein Anlehnen an sie mit nachfolgender langsamer Veränderung "von innen" her. Stereotype könnten jedoch auch selbst das Ergebnis von Propagandahandlungen sein (z.B. das Stereotyp "idealer Kommunismus") 16).

4. Die Gruppenbeziehungen und -standards. In unserem theoretischen System, in dem der Rollenbegriff einen bevorzugten Platz einnimmt, wären in bezug auf die hier gemeinten Beziehungen und Standards die Begriffe der Bezugsgruppe und der Bezugsnorm anzuführen. Bezugsgruppen und Bezugsnormen sind für die Art und die Intensität der Reaktionen, der Verhaltensweisen wichtiger als Schichtungskriterien wie Einkommen, Bildungsgrad, Geschlecht, Alter u.a. 17). Sie bestimmen ganz wesentlich mit, ob die Propaganda die beabsichtigte Wirkung und Funktionalität hat oder nicht.

---

15) s. D. Lerner: Effective Propaganda, in: W. Schramm: The Process and the Effects, S.482.

16) J. Ellul: Propagandes, S.297 f. und S.311 f.

17) s. O. Garceau: Research in the Political Process, in: Elau H., Eldersveld S., Janowitz M.(eds): Political Behavior, 1956, S.47.

Eine Reihe von Untersuchungen hat gezeigt, daß Bindungslosigkeit, ob erzwungen (z.B. isolierte Truppenteile an der Front) oder nicht (z.B. Gastarbeiter) die Grundlage für einen klar beobachtbaren Propagandaeinfluß sein kann 18). Ein sozial desorganisiertes Individuum ist aber auch nur auf solche Propagandahandlungen mit hoher Sicherheit voll ansprechbar, die sich mit seinen elementaren Interessen und Orientierungsbedürfnissen befassen und identifizieren 19).

Zu (b) Wir kommen jetzt zu dem angekündigten, notwendigerweise ganz knapp gehaltenen Versuch, die funktionale Bedeutung der Propaganda für die drei beschriebenen politischen Systeme zu beurteilen.

1. Das demokratische System. Unsere generelle Folgerung vorweg: der funktionale Beitrag der Propaganda für die Stabilisierung des von uns beschriebenen demokratischen Systems und besonders des demokratischen Regimes durch die Motivierung und Regulierung der verschiedenen Unterstützungsweisen ist insgesamt als schwach zu bezeichnen; möglicherweise liegt zu einem größeren Teil eine nicht-funktionale Bedeutung vor, die also weder positive noch negative Folgen erkennen läßt, das heißt aber nicht, daß die Propaganda keine Einzelwirkungen erzielte. Es steht in unserem modellartigen demokratischen System den Propagandatechniken, die in der Praxis vielfach nur vermischt mit anderen Sozialtechniken und kommunikativen Inhalten 20) angewandt werden, eine große Anzahl anderer

---

18) s. L. Fraser: Propaganda, S.112 f.; s. auch vor allem die bekannte Untersuchung von E.A. Shils/M. Janowitz: Cohesion and Desintegration, S.513. Weitere Beispiele bei J. Ellul: Propagandes, S.113 f.

19) s. E.A. Shils/M. Janowitz: Cohesion and Desintegration, S.516.

20) Dazu eine Stimme aus dem ersten Stadium des Aufbaus der deutschen Bundeswehr, der vom Regime öffentlich aus naheliegenden Gründen immer wieder interpretiert werden mußte: Es besteht die "Notwendigkeit einer großangelegten Wehraufklärung", sonst wäre die "Wiedergewöhnung an Verteidigungslasten (und nicht nur daran, W.O.) überhaupt undenkbar", eine Verkleidung durch irgendwelche Tricks wäre gefährlich, es muß die politische Einsicht des Staatsbürgers angesprochen werden, "nüchtern und ohne Illusionen"; gerade für den militärischen Bereich seien die "Propagandamethoden von gestern und vorgestern unmöglich geworden" (s. G. Binz: Wehrverneinung, in: Wehrwissenschaftl. Rundschau, Beiheft 4, Okt. 1956, S. 95). Hervorgeh. von W.O.

wirksamer, z.T. speziell "demokratischer" Integrations- und Kontrollmittel, Sozialtechniken und Orientierungsmöglichkeiten gegenüber, so daß sie in dem von uns definierten Sinn im ganzen gesehen höchstens periphere und diffuse funktionale Bedeutung zu haben scheint 21). Logisch läßt sich aber mit Gewißheit sagen, daß, hätte die Propaganda positiv funktionale Bedeutungen, sie infolge der demokratischen Systemstrukturen, der demokratischen Input-Output-Prozesse nicht nur das Regime, die Positionen und die Einflußstärke der Macht- bzw. Autoritätsträger stabilisierte und ausbaute, sondern auch gleichzeitig das System oder bestimmte Systemteile mit ihren Mitgliedern, die nicht den Autoritätsträgern angehören. Im demokratischen System scheinen zur Stabilisierung der Erwartungssicherheiten allgemeiner Mitglieder und spezieller Mitglieder-einheiten, zur Motivierung von Entscheidungen und Zuteilungen sowie von Inputansprüchen der Autoritätsträger im wesentlichen andere, "demokratisch offenere" Sozialtechniken und Massenkommunikationsinhalte beizutragen als die verschleiernde, manipulative Propaganda. Erst empirische Untersuchungen über spezifische Arten von Propagandaaktionen (z.B. Wahlpropaganda, Propaganda von Ministerien, Propaganda durch die Ämter der ranghöchsten Autoritätsträger usw.) in speziellen, empirisch recht unterschiedlichen demokratischen Systemen können jedoch hier weitere Aufschlüsse bringen.

2. Das totalitäre System. Die Propaganda ist hier, so haben wir festgestellt, im Vergleich zum demokratischen System eine schon strukturell viel stärker in Erscheinung tretende Sozialtechnik, die

---

21) s. T. Parsons: Propaganda, in: ders.: Essays, S.159. - Ein bekannter Polit-Soziologe ist der Auffassung: "... in dieser Gesellschaft haben Techniken der Seelenmassage eine begrenzte Wirkung. Skeptisches prüfendes Denken wird immer mehr Teil unserer Ausrüstung, um in dem durch allerlei public relations übersättigten privaten Alltag bestehen zu können" (E. K. Scheuch: Politische Macht und Sozialstruktur, in: liberal, Februar 1967, S.115). Allerdings wird nach unserem Propagandaverständnis der Staatsbürger und nicht der "private" Mensch angesprochen; die liberalistisch strenge Trennung zwischen privatem und öffentlichem "Alltag" scheint uns nicht ganz wirklichkeitsadäquat und schon gar nicht "demokratiegemäß" zu sein.

dem Systemmitglied in allen seinen verschiedenen politisierten Rollen immer wieder z.T. willkürlich veränderte Verhaltensanweisungen sachlicher und normativer Natur unter oft gleichbleibenden, stereotypen Interpretationen gibt. Sie scheint hier als ein wesentliches Instrument der Gesamtpolitik unter anderen Instrumenten funktionale Bedeutungen viel mehr in der Stabilisierung von Macht- und Autoritätsstrukturen als von Erwartungssicherheiten aller Staatsbürger, von Sicherheiten in bezug auf die Entscheidungen und Zuteilungen der Macht- und Autoritätsträger zu haben. Doch eine gewisse Grenze der Funktionalität der Propaganda liegt auch im totalitären System zumindest dort, wo die Propagandainhalte nicht mit den übrigen politischen Verhaltensweisen der Machtträger übereinstimmen; wenn z.B. wichtige Konsumgüter fehlen oder der Zwang allzu deutlich ausgeübt wird, werden diese Auswirkungen auch mit angestrenzten ideologisch-manipulativen Interpretationen nicht zu kompensieren sein 22).

Da die Grenzen des totalitären Systems gegenüber denen andersartiger politischer Systeme in der Praxis infolge der strukturell-funktionalen Instabilität der Rollen und der besonderen Autoritätsform und Aufgaben der Ideologie sehr hochgezogen sind, also eine scharfe Abgrenzung nach außen besteht, taucht im System sehr oft ein eigenartiger Prozeß auf: namentlich obere Autoritätsträger werden innerlich mehr und mehr an bestimmte grundsätzliche interpretative Elemente ihrer eigenen, nach außen hin manipulativ gemeinten, mit stereotypen Symbolen ausgestatteten Propaganda gebunden, eine Folge, die man als eine latente Funktion der Propaganda bezeichnen kann. Besonders im Blick auf andersartige politische Systeme außerhalb kommen dadurch Fehlinterpretationen zustande, die sich letztlich für das eigene System destruktiv auswirken können, denn die latente Funktion der Propaganda kann dann indirekt (über Spannungen auf der internationalen Ebene) oder direkt (durch Opposition im eigenen System) in dysfunktionale Bedeutungen umschlagen.

---

22) s. H. Schimanski: SED-Propagandisten, S.328.

3. Das Krisensystem. Besonders hier sind weitere detaillierte empirische Untersuchungen erforderlich, da bei sozialer Desorganisation und De- bzw. Restrukturierung im System die funktionalen Bezugseinheiten besonders wichtig werden. Sicher gibt es hier nach unserer Strukturbeschreibung günstige Bedingungen einer funktional wirksamen Propaganda, aber es handelt sich doch zum großen Teil um zahlreiche Einzelwirkungen und spezielle funktionale Bedeutungen, z.B. für personale Systeme.

Es zeigt sich gerade hier, daß die Wirkung bzw. positive oder negative Funktionalität der Propaganda mit der Wirkung bzw. Funktionalität der intensiv angewandten, besonders militärischen und wirtschaftlichen Kräfte und auch der bloß sachlichen Verhaltensanweisungen eng verbunden ist. Die funktionale Bedeutung der Propaganda stützt sich in starkem Maß gerade auf der Wirkung und Wirksamkeit der Kräfte und Zwangseingriffe auf; West- und Ostdeutschland, auch Japan am Ende des 2. Weltkrieges und danach sind Beispiele dafür. Bei starker Diskrepanz zwischen "Taten" (z.B. extreme Gewalthandlungen und Übergriffe) und "Worten" (z.B. Friedensappelle, offenkundige Tarnpropaganda) dürften die Propagandahandlungen nicht die beabsichtigten funktionalen Konsequenzen erbringen 23).

### Schluß

Wir fügen hier lediglich noch einige kurze theoretische Überlegungen an und zwar einmal zum Problem der Begrenzbarkeit des politi-

---

23) Das noch heute bestehende Mißtrauen der Deutschen gegen die Russen trotz deren Friedenspropaganda mag ein Beispiel dafür sein. Auch gegen Ende des zum Krisensystem entwickelten Dritten Reiches, wo Taten und Worte der Nationalsozialisten stark differierten, "glaubten die Menschen bei uns ... nicht einmal die wahren Meldungen" (E.K. Scheuch: Politische Macht und Sozialstruktur, in: liberal, Februar 1967, S.115).

schen Systems, zum anderen zu unserem Propagandabegriff, dessen bedeutungsbegrenzenden operationalen Charakter wir hier noch einmal zu rechtfertigen versuchen wollen.

Wir glauben, in unserer Abhandlung auch sichtbar gemacht zu haben, daß Politik nicht Bereich des Zufälligen, nicht Vorausschaubaren ist 1). Infolge bestimmter Verhaltens- und Kontrollkontinuitäten und gewisser spezieller Bestandserfordernisse des politischen Systems, die i.w. durch die Mobilisierung von Unterstützungen erfüllt werden müssen, ist dieses als Realität erlebbar, wenn im einzelnen auch in recht unterschiedlichen Maßen. Die Einführung des Rollenbegriffs gestattete es uns, nicht nur äußere Strukturen, sondern auch Motive der politisch Handelnden, also auch der Propagandaträger, aufzuzeigen und in der Verbindung mit den Variablen "Unterstützung", "Forderung", "Output" usw. verständlich zu machen, warum sich die "Produzenten" und die "Konsumenten" politisch so oder so verhalten, welcher Verhaltensspielraum ihnen jeweils offen steht und auf welche Weise sie sich in den einzelnen politischen Situationen tatsächlich verhalten. Diesen Grad theoretischer Abstraktion, den wir zu einem gut Teil D. Easton zu verdanken haben, weist über fast alle bisherigen Arbeiten politisch-soziologischer Thematik hinaus, in denen oft nur Modelle für spezifisches Verhalten konstruiert wurden, mit denen man empirisches Wahlverhalten, Verhalten in gesetzgebenden Körperschaften und bürokratischen Organisationen u.a. untersucht hat 2).

In der Arbeit wurden primär einige Bedingungen und Inhalte verschiedener Propagandastrukturen analysiert und nicht die Bedingungen und Prozesse, die bei der Aufrechterhaltung und Änderung des gesamten politischen Systems im einzelnen wirken. Daher halten wir es auch für gerechtfertigt, daß die Beschreibung des politischen Systems einen - wenn auch mit kritischer Auslese des theoretischen Systems und unter Verzicht auf Polemik - zum Teil referierenden Charakter hat. Um der Gefahr einer harmonistischen Betrachtung

---

1) s. M. Imboden: Politische Systeme, S.11.

2) s. C. B. Robson: Der Begriff des "politischen Systems", in: J. Fijalkowski (Hgb.): Politologie und Soziologie, S.122.

des politischen Systems zu entgehen und aus Gründen der methodischen Vereinfachung haben wir uns, wie schon eingangs gesagt, von Easton distanziert und die Trennung zwischen Autoritätsträgern bzw. Regime und den übrigen Staatsbürgern (und nicht zwischen politischem System und übrigen sozialen und anderen Systemen) in unser theoretisches System eingebaut. Damit waren wir in der Lage, uns bei der Bestimmung der Bedingungen der Propagandastrukturierung auf Konflikte, Spannungen und Abhängigkeiten innerhalb des Systems zu beziehen. Fragwürdige Hypothesen wie die Gleichgewichtsthese, die zu formal und zum Teil sogar falsch ist, weil in gewissen Fällen (nicht nur in der Krisensituation) Mitglieder das "Gleichgewicht" stören oder gar das Ungleichgewicht für eine gewisse Dauer fortführen 3), haben wir bewußt außer acht gelassen.

Die strenge Operationalisierung unseres Propagandabegriffs war die notwendige Voraussetzung dafür, daß wir die Propagandaleistungen vergleichbar machen konnten mit den Leistungen anderer, aber demselben Systemziel dienenden Integrations- und Kontrollmittel. Auf diese Weise haben wir eine von wesentlichen sozialen bzw. politischen Bezügen isolierte Behandlung der Propagandatechniken und -aktivitäten vermieden. Angesichts dieses Gewinns ist ein gewisser Nachteil unserer Konstruktion relativ leicht in Kauf zu nehmen, der darin liegt, daß Propaganda hier nur ganz bestimmten Trägern, eben den Autoritätsträgern, zugeordnet werden kann; Propaganda als Mittel von nicht-autoritativen Trägern innerhalb des politischen Systems oder Propaganda als internationale Erscheinung wurden daher nicht berücksichtigt.

Die Methode, äquivalente Integrationsmittel in ihrer Strukturierung im System zu vergleichen und ihre Auswirkungen auf die Propagandastrukturen logisch zu folgern, erlaubte es uns, vor allem zwei grundlegende Möglichkeiten der Verhaltenskontrolle auseinanderzuhalten: die aktuelle bzw. potentielle Veränderung der Situation durch Eingriffe und der Appell an bzw. die Beeinflussung von Attitüden, Wissen, Emotionen, also von subjektiven, "nicht-situationel-

---

3) s. D. Easton: Categories for the Systems Analysis of Politics, in: ders.: Varieties of Political Theory, S.145 f.

len" Aspekten des Handelns 4). Aus unserer Beschreibung, der Analyse und den Ergebnissen läßt sich auch entnehmen, daß die gerade in unserem Kulturbereich noch recht hartnäckigen Vorstellungen von der äußerst hohen, wenn nicht gar allein ausschlaggebenden Bedeutung der zweiten Möglichkeit für die Verhaltenskontrolle nicht der Wirklichkeit entsprechen. Die Psychoanalyse z.B. hat für die in vielen Situationen relativ geringe Bedeutung der verbalen-symbolhaften Verhaltensbeeinflussung gegenüber derjenigen der Einwirkung durch "äußeres" Handeln und Eingreifen schon manchen Beweis geliefert.

---

4) T. Parsons: Propaganda and Social Control, S.149.

## L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

Bemerkung zu unserer Zitierweise in der vorliegenden Arbeit: Die äußere Form der nummerierten Anmerkungshinweise auf die von uns verwandte Literatur haben wir differenziert, nämlich a) in die direkte Nennung des Autors und dessen Werkes bei direkten Zitaten und fast wortwörtlichen Wiedergaben, b) in das Zeichen "s." vor der Anführung des Autorennamens bei sinn- und gedankengleichem Text und c) in das Zeichen "s. dazu" bei nur partiell und mittelbar bedeutungsgleichen Belegen. Bei der Literatur, die in den Anmerkungen genannt, aber nicht im folgenden Verzeichnis wiederkehrt, dreht es sich um von uns nur geringfügig benutzte Abhandlungen. Wir geben hier nur diejenigen Titel wieder, deren wir uns mehr oder weniger intensiv bedient haben.

### Dokumente, Quellenwerke

Adenauer, K.: Erinnerungen 1945-1953, Stuttgart 1965.

Argumente-Dokumente-Zitate, Hgb. Volksbund für Frieden und Freiheit, (eine Reihe von Nummern).

Britische Flugblattpropaganda, Serie Wolkiger Beobachter (erste Kriegsjahre), G-Serie (ab 1942), Eigentum von L. Leser, Karlsruhe.

Bundesgeschäftsstelle der CDU (Hgb.): 20 Schritte zum Wahlsieg - Kleiner Leitfaden durch Wahlkampf und Werbung im Wahlkreis, Bonn o.Jg. (2. Auflage).

Das Hochschulwesen, Wissenschaftspolitische Rundschau, Ostberlin (mehrere Nummern).

Das Parlament, Die Woche im Bundeshaus (mehrere jüngste Jahrgänge).

Deuerlein, E.: Die Einheit Deutschlands, Ihre Erörterung und Behandlung auf den Kriegs- und Nachkriegskonferenzen 1941-1949, Darstellung und Dokumentation, Frankfurt/K.-Berlin 1957.

Film-Rollen (Mikrofilme mit Propagandadokumenten, Analysen, Schriftverkehr usw. aus dem Dritten Reich und dem 2. Weltkrieg), besonders W 01 - 6/5 und 7: Ausarbeitung des Gen.Maj. a.D. v. Wedel: Die Wehrmacht-Propaganda 1939/45, Teil I und II; W 01 - 6/8 - 10: OKW-WFust/WPr. (Wehrmachtspropaganda) - Nachrichten, Mitteilungen usw.; W 01 - 6/23 - 32: 10 Lesefilme von Akten des OKW/Abt. WPr. mit je etwa 1200 Aufnahmen; H 13 - 13/31 - 34: Akten des Generalkommandos (Wehrkreis) XIII über Vortragswesen, Ausstellungen, Aufsätze, Presse 1943/44. Alles vorhanden im Bundesarchiv-Militärarchiv Koblenz.

Für Dich, Illustr. Zeitschrift für die Frau, DDR (mehrere Nummern).

Handbuch Innere Führung, Hgb. Bundesministerium für Verteidigung, Führungsstab der Bundeswehr I6, 2. Aufl. 1960.

Hofer, W.: Der Nationalsozialismus - Dokumente 1933-1945, Frankfurt 1957.

Information für die Truppe, Hefte für staatsbürgerliche Bildung und geistige Rüstung, Hgb. Führungsstab der Bundeswehr (eine Reihe von Heften).

Leser, L.: Psychologische Kriegführung gegen Deutschland im 2. Weltkrieg, Sonderdruck der "Bücherschau der Weltkriegsbücherei", Heft 1/4, Stuttgart 1958.

Mitteilungen für die Truppe und Mitteilungen für das Offizierkorps, jeweils Hgb. OKW, Abt. Wehrmachtspropaganda, Jahrgänge 1941-45. Vorhanden im Militärgeschichtl. Forschungsamt Freiburg i.Br. und im Bundesarchiv-Militärarchiv Koblenz.

Neue Erziehung im Kindergarten, Ostberlin (mehrere Nummern).

Neues Deutschland, DDR (eine größere Anzahl von Ausgaben).

SBZ von A-Z, Hgb. Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Bonn 1965.

Vogel, B./Haungs, P.: Wahlkampf und die Wählertradition - Eine Studie zur Bundestagswahl von 1961, Köln 1965.

### Ausgewählte Literatur

Almond, G.A.: Comparative Political Systems, in: Elau, H., Eldersveld, S.J., Janowitz, M.: Political Behavior, Glencoe 1956.

Aron, R.: Paix et guerre entre les nations, Paris 1962 (dtisch: Frieden und Krieg - Eine Theorie der Staatenwelt).

Behrendt, R.F.: Dynamische Gesellschaft - Über die Gestaltbarkeit der Zukunft, Bern-Stuttgart 1963.

Bettelheim, B.: Individual and Mass Behavior in Extreme Situations, in: Journal of Abnorm. and Social Psych., 1943.

Ders./Janowitz, M.: Reactions to Fascist Propaganda - A Pilot Study, in: Public Opinion Quarterly, 1950.

Brembeck, W.L./Howell, W.S.: Persuasion - A Means of Social Control, New York 1952.

Bruntz, G.G.: Allied Propaganda and the Collapse of German Moral in 1918, in: Daugherty, 1958 (s.u.).

Buchli, H.: 6000 Jahre Werbung - Geschichte der Wirtschaftswerbung und der Propaganda, Bd. I und II, Berlin 1962.

Burnham, J.: Die Strategie des Kalten Krieges, Stuttgart 1950.

Carr, E.H.: Propaganda in International Politics, in: Oxford Pamphlets on World Affairs, 1939, Nr.16.

- Clausen, L.: Elemente einer Soziologie der Wirtschaftswerbung, Dortmund Schriften der Sozialforschung, Köln-Opladen 1964.
- Coser, L.: The Functions of Social Conflict, Glencoe 1956.
- Dahl, R.A.: Politische Systeme - Ähnlichkeiten und Unterschiede, in: Krippendorf, E.: Political Science - Amerikanische Beiträge zur Politikwissenschaft, Tübingen 1966.
- Dahrendorf, R.: Demokratie und Sozialstruktur in Deutschland, in: Offene Welt, 1961, Nr.71.
- Daugherty, W.E.(ed.): A Psychological Warfare Casebook, Baltimore 1958.
- Ders.: Unconditional Surrender, in: ders. (s.o.).
- Davidson, P./George, A.L.: An Outline for the Study of International Political Communication, in: Schramm, 1965 (s.u.).
- Duverger, M.: Sociologie politique, Paris 1966.
- Easton, D.: A Systems Analysis of Political Life, New York 1965.
- Ders.: Categories for the Systems Analysis of Politics, in: ders. (ed.): Varieties of Political Theory, Englewood Cliffs 1966.
- Eisenstadt, S.N.: Communication Systems and Social Structure: An Exploratory Comparative Study, in: Public Opinion Quarterly, 1955.
- Ders.: The Political Systems of Empires, London 1963.
- Ellul, J.: Propagandes, Paris 1962.
- Fraser, L.: Propaganda, New York-Toronto 1957.
- Garceau, O.: Research in the Political Process, in: Elau, H., Eldersveld, S.J., Janowitz, M.: Political Behavior, Glencoe 1956.
- Gehlen, A.: Probleme einer soziologischen Handlungslehre, in: Brinkmann, C.: Soziologie und Leben, Tübingen 1952.
- Ders.: Urmensch und Spätkultur - Philosophische Ergebnisse und Aussagen, Bonn 1956.
- Ders.: Die Seele im technischen Zeitalter, Hamburg 1957.
- Habermas, J., v. Friedeburg, L., Oehler, C., Weltz, F.: Student und Politik - Eine soziologische Untersuchung zum politischen Bewußtsein Frankfurter Studenten, Neuwied 1961.
- Hagemann, W.: Grundzüge der Publizistik, Münster 1947.
- Ders.: Publizistik im Dritten Reich - Ein Beitrag zur Methodik der Massenführung, Hamburg 1948.
- Hartmann, H.: Funktionale Autorität - Systematische Abhandlung zu einem soziologischen Begriff, Stuttgart 1964.
- Hennis, W.: Verfassungsordnung und Verbandseinfluß, in: Politische Vierteljahresschrift, 1961, Heft 1.
- Herz, M.F.: Some Psychological Lessons from Leaflet Propaganda in World War II, in: Public Opinion Quarterly, 1949.

- Herz, M.F.: The Combat Leaflet: Weapon of Persuasion, in: Daugherty, 1958 (s.o.).
- Ders.: Mechanics of Surrender, Capture and Desertion, in: Daugherty, 1958 (s.o.).
- Hofstätter, R.: Die Psychologie der öffentlichen Meinung, Wien 1949.
- Ders.: Einführung in die Sozialpsychologie, Stuttgart 1959.
- Hovland, C.J., Janis, I.L., Kelley, H.H.: Communication and Persuasion, New Haven 1953.
- Imboden, M.: Politische Systeme - Staatsformen, Basel-Stuttgart, 1964.
- Jahn, H.E.: Lebendige Demokratie, Frankfurt/M. 1956.
- Janowitz, M.: Written Directives, in: Daugherty, 1958 (s.o.).
- Jonas, F.: Die Institutionenlehre A. Gehlens, Soziale Forschung und Praxis, Bd. 24, Tübingen 1966.
- Jouhy, E.: Demokratische Aktion, in: liberal, Febr. 1957, Heft 2.
- Kaiser, J.H.: Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956.
- Katz, E./Lazarsfeld, P.F.: Persönlicher Einfluß und Meinungsbildung, München 1962.
- Kecskemeti, P.: Totalitarian Communications as a Means of Social Control, in: Public Opinion Quarterly, 1950.
- v. Krockow, C.: Soziologie des Friedens - Drei Abhandlungen zur Problematik des Ost-West-Konflikts, Gütersloh 1962.
- Kumata, H./Schramm, W.: Propaganda Theory of the German Nazis, in: Daugherty, 1958 (s.o.).
- Lange, M.G.: Politische Soziologie, Berlin-Frankfurt/M., 1961.
- Lasswell, H.D.: Propaganda Technique in the World War, London-New York 1927.
- Ders.: The Strategy of Soviet Propaganda, in: Headline Series, 1951, Nr. 86.
- Lenin, W.I.: Was tun?, Ostberlin 1954.
- Lepsius, M.R.: Zum Wandel der Gesellschaftsbilder in der Gegenwart, in: Kölner Zeitschr. für Soziologie und Sozialpsychologie, 1962.
- Lerner, D.: Effective Propaganda, Conditions and Evaluation, in: Schramm, 1965 (s.u.).
- Linebarger, P.: Schlachten ohne Tote - Psychological Warfare, Berlin-Frankfurt/M., 1960.
- Lipset, S.M.: Opinion formation in a Crisis Situation, in: Public Opinion Quarterly, 1953.
- Luce, R.D.: Analyzing the Social Process Underlying Group Voting Patterns, in: Burdick, E./Brodbeck, A.: American Voting Behavior, Glencoe 1959.
- Ludendorff, E.: Meine Kriegserinnerungen, Berlin 1919.

Luhmann, N.: Funktionen und Folgen formaler Organisation, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 20, Berlin 1964.

Ders.: Funktion und Kausalität, in: Kölner Zeitschr. für Soziologie und Sozialpsychologie, 1962.

Ders.: Funktionale Methode und Systemtheorie, in: Soziale Welt, 1964.

Mac Iver, R.M.: Die Regierung im Kräftefeld der Gesellschaft, Frankfurt/M. 1947.

Mayntz, R.: Soziologie der Organisation, Reinbek/Hamburg 1963.

Merton, R.K.: Social Theory and Social Structure, New York 1965.

Metzger, W.: Erziehung zum selbständigen Denken, in: Psychol. Rundschau, 1957.

Mitscherlich, A.: Die vaterlose Gesellschaft, München 1965.

Parsons, T.: Voting and the Equilibrium of the American Political System, in: Burdick, E./Brodbeck, A./ American Voting Behavior, Glencoe 1959.

Ders.: Die jüngsten Entwicklungen in der strukturell-funktionalen Theorie, in: Kölner Zeitschr. für Soziologie und Sozialpsychologie, 1964.

Ders.: Propaganda and Social Control, in: ders.: Essays in Sociological Theory, New York 1965.

Ders.: The Political Aspect of Social Structure and Process, in: Easton, D.: Varieties of Political Theory, Englewood Cliffs 1966.

Ders./Shils, E.A.: Toward A General Theory of Action, New York 1962.

Plenge, J.: Deutsche Propaganda - Die Lehre von der Propaganda als praktischer Gesellschaft, Bremen 1921.

Richert, E., Stern, C., Dietrich, P.: Agitation und Propaganda - Das System der publizistischen Massenführung in der Sowjetzone, Berlin-Frankfurt/M. 1958.

Riesman, D./Glazer, N.: Criteria for Political Apathy, in: Gouldner, A.W.: Studies in Leadership, New York 1950.

Riesman, D., Denney, R., Glazer, N.: Die einsame Masse - Eine Untersuchung der Wandlungen des amerikanischen Charakters (mit Einführung von H. Schelsky), Hamburg 1958.

Riley, J.W./Riley, M.W.: Mass Communication and the Social System, in: Merton, R.K. u.a.: Sociology Today, New York 1959.

Robson, C.B.: Der Begriff des 'politischen Systems', in: Fijalkowski, J.: Politologie und Soziologie - O. Stammer zum 65. Geburtstag, Köln-Opladen 1965.

Schelsky, H.: Public Relations, in: Bernsdorf, W./Bülow, F.: Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1955.

Ders.: Soziologie und Lehrerbildung, in: Soziale Welt, 1961.

Ders.: Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation, in: ders.:

Auf der Suche nach Wirklichkeit, Düsseldorf-Köln 1965.

Scheuch, E.K.: Politische Macht und Sozialstruktur, in: liberal, Febr. 1967.

Schimanski, H.: SED-Propagandisten vor neuen Aufgaben, in: SBZ-Archiv, 1962, 1. Novemberheft.

Schramm, W.(ed.): The Process and the Effects of Mass Communication, Urbana 1965.

Ders.: How Communication Works, in: ders., 1965 (s.o.).

Ders.: Soviet Concept of Psychological Warfare, in: Daugherty, 1958 (s.o.).

Schultze-Pfaelzer, G.: Propaganda-Agitation-Reklame - Eine Theorie des gesamten Werbewesens, Berlin 1923.

Selznick, P.: The Organizational Weapon, New York 1952.

Shils, E.A./Janowitz, M.: Cohesion and Desintegration in the Wehrmacht in World War II, in: Schramm, 1965 (s.o.).

Smelser, N.: Theory of Collective Behavior, London 1962.

Speier, H.: Historical Development of Public Opinion, in: American Journal of Sociology, 1950.

Ders.: International Political Communication: Elite vs. Mass, in: World Politics, Okt. 1951-July 1952.

Ders.: Psychological Warfare Reconsidered, in: Schramm, 1965 (s.o.).

Stammer, O.: Politische Soziologie, in: Gehlen, A./Schelsky, H.: Soziologie, Düsseldorf-Köln 1955.

Ders.: Totalitarismus, in: ders.: Politische Soziologie und Demokratieforschung, Berlin 1965.

Stern-Rubarth, E.: Die Propaganda als politisches Instrument, Berlin 1921.

Stuart, C.: Geheimnisse aus Crewe House, Leipzig 1922.

Thimme, H.: Weltkrieg ohne Waffen - Die Propaganda der Westmächte gegen Deutschland, ihre Wirkung und ihre Abwehr, Stuttgart-Berlin 1932.

Weber, M.: Soziologische Grundbegriffe, Tübingen 1960.

Wittek, B.: Der britische Ätherkrieg gegen das 3. Reich, Studien zur Publizistik, Bd. 3, Münster 1962.

Wolf, H.E.: Vorstellungen über den Kommunismus, in: Politische Psychologie, Bd. 1 (Polit. Psychologie als Aufgabe unserer Zeit), 1963.

Wright, C.R.: Functional Analysis and Mass Communication, in: Public Opinion Quarterly, 1960.

## LEBENS LAUF

Geboren 30. Juli 1936 in Stuttgart als Sohn des damaligen Hauptschriftleiters Karl Overdyck; 1940 Wiederverheiratung meiner Mutter mit Wolf Zentgraf, Offizier, später Kunstmaler und Vertreter; 1943 Evakuierung nach Marburg/Lahn und ein Jahr später auf die Schwäbische Alb; Besuch der Oberschulen in Sigmaringen und Ebingen (Realgymnasium). Nach dem Abitur 1955 Aufnahme eines journalistischen Volontariats in Ebingen und Anfang 1957 Fortführung desselben in Tübingen. Sommersemester 1957 Eintritt in die Universität Tübingen mit den Fächern Politologie, Geschichte, Jura; gleichzeitig weitere Tätigkeit als Jungredakteur, vor allem auch in den Semesterferien als stellvertretender Redakteur im Raum Ebingen-Tübingen-Metzingen. 1958/59 Anfang in Frankfurt/M. mit Soziologie als Hauptfach, Psychologie und Geschichte bzw. Politologie als Nebenfächer. 1960/61 Wechsel nach Münster und Studium der gleichen Fächer (mit Ausnahme der hier noch nicht vertretenen Politologie); gelegentliche weitere Mitarbeit an Zeitungen. August 1965 Verheiratung mit der Auslandskorrespondentin Gudrun, geb. Zech, März 1968 Scheidung. Schwergewicht des Studiums auf politisch-soziologischen, zeitgeschichtlichen und sozial- sowie tiefen- und werbepsychologischen Problemen und Fragestellungen.





